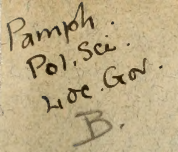


UNIVERSITÉ DE TOULOUSE — FACULTE DE DROIT



LE RÉGIME

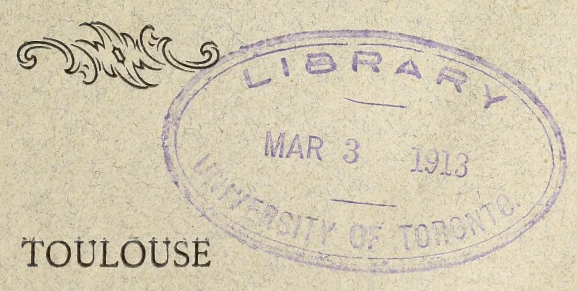
DES

Sapeurs-Pompiers

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

Joseph BOUISSOU



TOULOUSE

G. MOLLAT, LIBRAIRE-ÉDITEUR

70, RUE DE LA POMME, 70

—

1911

LE RÉGIME

DES

SAPEURS-POMPIERS

UNIVERSITÉ DE TOULOUSE — FACULTE DE DROIT

LE RÉGIME

DES

Sapeurs=Pompiers

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

Joseph BOUISSOU



TOULOUSE

G. MOLLAT, LIBRAIRE-ÉDITEUR

70, RUE DE LA POMME, 70

1911

FACULTÉ DE DROIT DE TOULOUSE

MM. HAURIOU, Doyen, professeur de Droit administratif (licence), chargé du cours de Droit administratif (doctorat).

CAMPISTRON, professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit civil (capacité).

WALLON, professeur de Droit civil, en congé.

BRESSOLLES, professeur de Procédure civile, chargé du cours de Droit civil (capacité).

ROUARD DE CARD, professeur de Droit international privé.

MÉRIGNHAC, ✻, professeur de Droit international public, chargé du cours de Législation et Economie coloniales.

HOUQUES-FOURCADE, professeur d'Economie politique (licence), chargé du cours d'Economie politique (doctorat).

FRAISSAINGEA, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit maritime.

GHEUSI, professeur de Droit civil, en congé (député).

MESTRE, professeur de Législation française des finances et de Science financière, chargé du cours de principes de Droit public (doctorat).

EBREN, professeur de Droit constitutionnel, chargé du cours de Droit public et administratif (capacité).

DECLAREUIL, professeur d'Histoire générale du Droit français, chargé du cours d'Histoire du Droit public français (doctorat).

POLIER, professeur d'Economie politique (licence), chargé du cours d'Histoire des Doctrines économiques (doctorat).

THOMAS, professeur de Droit romain, chargé des cours d'Histoire du Droit français (doctorat) et d'histoire du Droit méridional.

CÉZAR-BRU, professeur, chargé des cours de Droit civil et de Législation et Economie industrielles.

MAGNOL, agrégé, chargé des cours de Droit criminel, de Science pénitentiaire et de Droit pénal spécial.

FLINIAUX, agrégé, chargé d'un cours de Droit romain (licence) et du cours de Droit civil comparé (doctorat).

PERREAU, professeur, chargé des cours de Droit civil et de Législation et Economie rurales (doctorat).

DUGARÇON, docteur en droit, chargé du cours d'Economie politique (licence), de Droit public (licence) et d'Histoire des Doctrines économiques (dotorat).

SERMET, docteur en droit, interrogateur-examinateur.

BLAZY, docteur en droit, interrogateur-examinateur.

CLAVELIER, licencié ès lettres, secrétaire des Facultés de Droit et des Lettres.

HABERT, ✻, licencié en Droit, secrétaire honoraire.

Président de la Thèse : M. HAURIOU.

Suffragants { MM. CAMPISTRON. SERMET.

La Faculté n'entend approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat

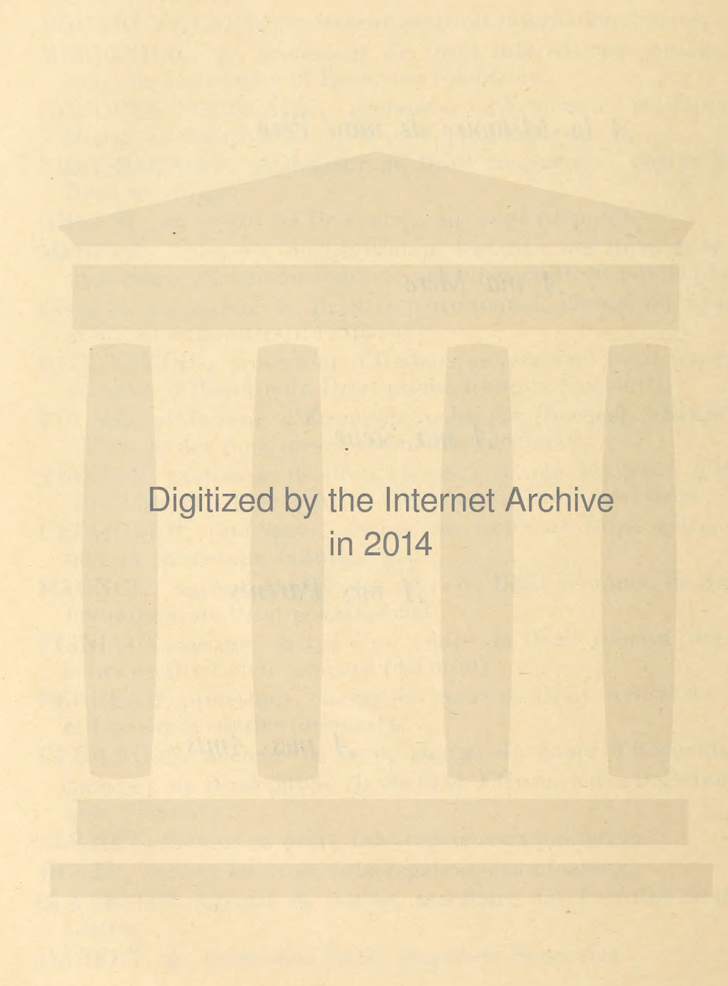
A la Mémoire de mon Père

A ma Mère

A ma Sœur

A mes Parents

A mes Amis



BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et Articles

ADAM et AUBERT. — Traité pratique de la comptabilité communale. — Paris, Armand Colin et Cie, 1881.

BARBIER. — Traité du budget départemental. — Paris, 1873.

BARTHÉLEMY. — Le mouvement de décentralisation. — Revue du droit public. Giard et Brière, Paris, 1909.

CHAMPAGNY (comte Napoléon de). — Traité de la Police municipale. — Paris, Paul Dupont, 1862.

CILLEULS (Alfred des). — La Garde Républicaine et les sapeurs-pompiers de Paris. — Revue générale d'administration, 1899, t. 3, sept. à déc., p. 129 et suiv., 257 et suiv.

CODE DES COMPTES DE GESTION. — Paris, Berger-Levrault, 9me édit., 1907 et 10me édit., 1911.

DELAMARE. — Traité de la Police. — Paris, Michel Brunet, 1713.

HAURIOU. — BÉQUET-LAFERRIÈRE. — Répertoire administratif. — V° Décentralisation.

HAURIOU. — Précis de droit administratif et de droit public. — Larose et Tenin, Paris, 1911, 7me édit.

LAMOIGNON (de). — Arrêtés. — Paris, 1777.

MORGAND. — La loi municipale. — Paris et Nancy, Berger-Levrault, 1902.

PARENT. — Manuel formulaire des maires, adjoints et conseillers municipaux. — 1896.

RABANY. — Les sapeurs-pompiers communaux. — Paris, Berger-Levrault, 1909.

RABANY. — BÉQUET-LAFERRIÈRE. — Répertoire administratif. — V° sapeurs-pompiers.

RAFFALLI et CLERC. — Manuel militaire pratique. — Rouen, Langlois, 1909.

SENTUPÉRY. — Manuel pratique d'administration. — Paris, Pédone-Lauriel, 1887.

TAULIER. — Nouveau code des Communes. — Berger-Levrault, 1904, Paris.

WATRIN. — Code rural. — Paris, Fointemoing, 1910.

Recueils et Périodiques

ALLETZ. — Dictionnaire de police moderne pour toute la France. — Paris, Bavoure, 1823.

Année Administrative (L'). — Hauriou (M.), Jèze et Rabany, années 1904 et 1905, Paris, Giard et Brière.

Béquet-Laferrière. — Répertoire de Droit administratif. — V° sapeurs-pompiers.

Blanche. — Dictionnaire général d'administration. — Paris, Dupont, 1899-1904.

Block (Maurice). — Dictionnaire de l'administration française. — Paris, Berger-Levrault.

Bulletin national des sapeurs-pompiers. — Années 1905 à 1910.

Bulletin des lois. — Années 1903 à 1910.

Bulletin officiel du ministère de l'intérieur.

Bulletin officiel du ministère de la marine, 1878.

Bulletin officiel de tous les ministères. — Années 1903 à 1911.

Carpentier (A). — L'année législative, administrative et judiciaire, 1909, Paris.

Code civil. — Articles 71, 203, 205, 206, 207, 214, 2101.

Code pénal — Articles 222 et s.

Croissy (de). — Dictionnaire municipal. — Paris, Dupont, 1888-1891.

Dalloz. — Dictionnaire pratique de droit. — 1905-1906.

DALLOZ. — Recueil périodique et critique de jurisprudence et de législation.

DIGESTE. — Livre I.

FUZIER-HERMAN. — Répertoire alphabétique de droit français. — V° Armée, Commune, Sapeurs-pompiers.

GODEFROY et CURINIER. — Dictionnaire encyclopédique d'administration centrale. — V° Sapeurs-pompiers.

JOURNAL DES SAPEURS-POMPIERS. — Déc. 1903 et janv. 1904.

JOURNAL OFFICIEL. — Débats parlementaires, 13 février 1904. — Documents parlementaires Chambre, 1903, annexe n° 1416, p. 337.

LAROUSSE. — Dictionnaire encyclopédique. V° Sapeurs-pompiers.

LIVRE D'OR DES SAPEURS-POMPIERS DE FRANCE. — Mars et avril 1909.

PANHARD. — Recueil des arrêts du Conseil d'Etat, du Tribunal des Conflits et de la Cour des Comptes. — Larose et Ténin, Paris.

PANDECTES FRANÇAISES. — V° Armée, Commune, Sapeurs-pompiers.

SIREY. — Recueil général des Lois et arrêts.

VIE MUNICIPALE (La). — 7 août et 13 nov. 1910, année 1911.

INTRODUCTION

Le décret du 10 novembre 1903, que l'on peut appeler le Code des sapeurs-pompiers communaux, est le fruit d'une lente évolution qui a abouti à l'heure actuelle à mettre ce corps d'élite sous la dépendance presque complète du gouvernement.

Dès l'avènement de la monarchie française, et surtout à l'époque de la délivrance des chartes aux Communes, on chercha à organiser, sous le contrôle central toutefois, des corps locaux chargés du service d'extinction des incendies.

La Révolution de 1789, imbue des idées décentralisatrices des Encyclopédistes, continua à laisser toute liberté aux communes. Par contre, l'administration centralisatrice de l'Empire s'empressa d'enlever le plus d'ingérence possible aux municipalités et, par la circulaire du 6 février 1815, ainsi que par le décret du 11 juin 1852, remit une partie de l'organisation du corps des sapeurs-pompiers aux mains des préfets.

Le décret du 29 décembre 1875 fit un pas vers la

décentralisation en permettant au préfet d'exercer un simple droit de contrôle ; mais de nos jours, alors que tous les rouages de l'administration française sont fortement centralisés, l'organisation des corps de sapeurs-pompiers n'a pas échappé à cette mainmise du gouvernement, et le décret du 10 novembre 1903 a enlevé aux maires toute liberté.

Cette ingérence du préfet dans une matière d'intérêt strictement communal a-t-elle porté de bons fruits ? Ne résulte-t-il pas, au contraire, des souffrances de cet état de choses ; et alors comment y rémédier ?

Telles sont les questions qui se sont présentées à notre esprit lorsque nous avons envisagé la matière, et auxquelles nous nous efforcerons de répondre.

En conséquence, notre ouvrage comprendra, dans un Chapitre préliminaire, un historique forcément écourté ; dans une Première Partie, nous exposerons le régime actuel, en nous efforçant de respecter les grandes lignes du décret pour permettre les références au texte et en marquant les principales différences qui séparent le décret du 10 novembre 1903 du décret du 29 décembre 1875 ; dans une Deuxième Partie, nous donnerons les raisons qui ont poussé le législateur à apporter les modifications qu'il a faites dans le régime des sapeurs-pompiers, et, après une critique qui dévoilera les défauts du système actuel, nous tâcherons de montrer dans quel sens la réforme doit être opérée.

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

Historique du corps des Sapeurs-Pompiers

L'homme a, de tout temps, cherché à se prémunir contre les conséquences désastreuses qu'entraîne l'éclosion d'un incendie, et déjà, chez les Hébreux et chez les Grecs, on trouve des gens chargés de préserver leurs concitoyens de ce redoutable fléau.

A Rome, les premiers magistrats chargés de veiller aux incendies furent les *triumviri nocturni*. Ils partagèrent ensuite cette fonction avec les *decemviri nocturni* ou *œdiles incendiorum extinguendorum;* ceux-ci avaient sous leurs ordres des esclaves et certaines familles qui, soit gratuitement, soit contre rémunération, étaient préposés à l'extinction des incendies (1). Plus tard, comme les æediles, en leur qualité de magistrats, ne paraissaient plus en public après le coucher du soleil et ne pouvaient exercer la nuit une surveillance efficace, les *quinqueviri* occupèrent leurs fonctions (2).

---

(1) Dig. livre I, tit. XV.

(2) Dig. livre I, titre II, 31.

En l'an VI de J.-C., il fut créé une légion de deux mille hommes appelés les *vigiles*. L'effectif en fut ensuite élevé à quatre mille hommes. Par les services qu'il rendit et par sa discipline, ce corps fut tellement apprécié que plus tard des citoyens briguèrent l'honneur d'y entrer.

La Gaule romaine accepta cette institution : à Nîmes, un corps de vigiles fut créé appelé *matricarii* ; et, l'organisation d'une institution spécialement chargée d'éteindre les incendies existant en province, il nous est permis de croire qu'un corps de citoyens dévoués fut chargé de ce service à Paris, quoique aucun texte ne soit là pour l'affirmer. En 595, un décret de Clotaire II ne laisse aucun doute sur leur existence dans cette ville.

Mais les divers rois qui se succédèrent laissèrent ensuite péricliter cette organisation et l'initiative privée dut suppléer à l'incurie officielle. Le besoin d'une réglementation sérieuse se faisait en effet sentir en vue de la circonscription rapide des incendies qui, alimentés par la proie facile que leur offraient les pâtés de maisons construites avec des matériaux inflammables, se propageaient avec une vitesse terrifiante. C'est pour éviter le renouvellement de terribles catastrophes qu'en 803 Charlemagne prescrivit de désigner dans les grandes villes de l'empire un certain nombre d'habitants chargés de veiller à l'extinction des incendies naissants ; mais il ne fonda pas de corps spécial.

Saint Louis, en 1254, rendit une ordonnance autorisant les gens de métier à faire le guet. A ces bourgeois, fut ajoutée à Paris une compagnie de chevaliers

du guet, entretenue par le roi, composée de quarante sergents à cheval et de quarante sergents à pied.

Des arrêts nombreux règlementèrent ensuite le guet bourgeois pour la capitale : les communautés de marchands et d'artisans étaient obligées de fournir, tous les jours, un certain nombre d'hommes réglé par le prévôt de Paris, dont on formait plusieurs corps de garde fixes, pour y avoir recours en cas de besoin.

Philippe le Bel mit ensuite le guet bourgeois sous le contrôle du guet royal et augmenta l'effectif de ce dernier (soixante sergents à cheval, quatre-vingt-dix à pied).

Mais, la fin du treizième siècle et le début du quatorzième étant troublés par des dissensions intérieures et extérieures, le guet déclina. Le roi Jean, par une ordonnance du 6 mars 1334, fut obligé de le réorganiser complètement (1).

Le guet bourgeois fut ensuite supprimé par un édit de Henri II (mai 1559), moyennant une redevance versée au Trésor par les marchands, mais Charles IX, par des lettres patentes du 20 novembre 1563, le rétablit.

Louis XIV rendit des ordonnances (1667 et 7 mars 1670) règlementant la matière. L'ordonnance du 11 mars 1733 prescrivit la gratuité des secours en cas d'incendie ; les ordonnances postérieures signalent l'emploi de la force armée.

Jusqu'en 1699, les travailleurs, inexpérimentés, ne

---

(1) Lamoignon, tome 2, folio 265.

disposaient que de moyens très primitifs pour combattre les incendies. Le service de secours était assuré par les maîtres charpentiers et couvreurs dont le concours était obligatoire et par des travailleurs volontaires, des moines capucins ordinairement. A cette époque, par des lettres patentes du 12 octobre 1699, le sieur Mouriez-Dupérier, secrétaire de la Comédie-Française, obtint le privilège de faire et vendre des pompes portatives calquées sur le modèle de celles qu'il avait vu fonctionner en Hollande. Il y en eut à Paris 16 en 1716, 33 en 1722, maniées, non plus par des volontaires, mais par un corps régulier de *pompiers*.

Pierre Morat, le successeur de Dupérier, obtint le titre de Directeur général des pompes et fut mis à la tête de 146 gardes (lettres patentes du 15 août 1760).

Depuis l'ordonnance du 11 mars 1733, avons-nous dit, le service d'incendie était gratuit, mais, certains faux bruits courant, suivant lesquels des redevances étaient perçues, donnèrent naissance à l'Avis au public du 3 décembre 1743, renouvelant les dispositions de l'ordonnance du 11 mars 1733. Des actes postérieurs réglèrent les conditions d'entretien et de renouvellement des pompes.

Le nombre des pompiers parisiens fut porté, en 1764, à 180, puis en 1783, à 280 hommes.

Après la tourmente révolutionnaire, la réorganisation des gardes-pompiers de Paris fut faite par un arrêté consulaire du 17 messidor an IX (1); puis, à la

(1) *Bulletin des Lois*, 3e série, tome III.

suite de l'incendie de l'ambassade d'Autriche, un décret les règlementant d'une façon nouvelle fut publié le 18 septembre 1811, qui les forma en bataillon.

L'ordonnance royale du 9 novembre 1821 fit entrer dans l'armée le corps des sapeurs-pompiers parisiens. Le bataillon fut ensuite licencié et réorganisé par deux décrets à la date du 27 avril 1850. Cette réorganisation, complétée par deux décrets de 1855 qui créèrent deux compagnies complémentaires, subsista jusqu'en 1866, où un décret du 5 décembre forma un régiment à deux bataillons de six compagnies chacun. Enfin, la loi des cadres du 13 mars 1875, qui régit de nos jours les sapeurs-pompiers de Paris, les a, par son article 33, soumis au régime militaire.

Cette étude historique spéciale sur les sapeurs-pompiers de Paris ne doit pas induire le lecteur à croire qu'il n'y avait pas de service organisé en dehors de cette ville. Dans la plupart des centres provinciaux, une organisation existait, à peu près semblable à celle de Paris avant la Révolution : il y avait dans beaucoup de villes un entrepreneur de pompes dont la mission était d'entretenir un certain nombre d'hommes chargés de la manœuvre ; en outre, les ouvriers de certains corps de métier devaient, sous peine d'amende, se rendre au premier signal sur le lieu de l'incendie.

Le texte le plus ancien qui existe pour la province est, à notre connaissance, une circulaire de M. de Montesquiou, ministre de l'Intérieur, en date du 6 février 1815. Cette circulaire démontrait la nécessité de la création de corps de pompiers dans les villes qui, il est vrai,

« possèdent des pompes et des ustensiles propres à porter secours ; mais l'expérience a démontré que ces machines dirigées par des hommes inexpérimentés, se dégradaient promptement et ne produisaient pas les effets qu'on devait en attendre ». M. de Montesquiou ajoutait quelques conseils relativement à une organisation possible par les municipalités : « Les maires doivent rédiger les règlements constitutifs, déterminer l'objet du service, la force des corps, leur organisation, leurs relations avec l'autorité publique, les conditions d'admission, le mode de nomination, l'uniforme, la discipline, les dépenses » ; ils nomment les pompiers, proposent, ainsi que le sous-préfet, les sous-officiers à la nomination par le préfet ; celui-ci nomme aussi les officiers, avec approbation du ministre de l'Intérieur.

Cette circulaire le montre clairement : les pompiers étaient exclusivement soumis à l'autorité civile, au maire, au préfet, au ministre de l'Intérieur ; M. de Montesquiou leur refusait même des fusils, car il distinguait le rôle des pompiers du rôle de la garde nationale (1) : « La force publique doit veiller au maintien de l'ordre, tandis que les pompiers n'ont à s'occuper que d'arrêter les progrès du feu et de sauver les personnes et les effets ». Les corps d'extinction des incendies ne faisaient donc pas partie de la garde natio-

(1) La garde nationale était une milice bourgeoise adjointe à l'armée permanente, organisée dans chaque localité et composée de tous les hommes valides.

nale ; mais, en compensation de leur dévouement, les pompiers étaient exemptés du service dans cette milice.

La loi du 21 mars 1831 autorisa dans chaque commune la formation d'une partie de la garde nationale en corps de pompiers. Chose remarquable, les pompiers représentaient exclusivement la milice bourgeoise dans certaines communes et étaient chargés à la fois du service d'ordre et du service d'incendie.

En résumé, jusqu'en 1871, les corps de sapeurs-pompiers se divisaient en deux catégories : les pompiers communaux, entretenus et soldés par la commune, indépendants de toute organisation militaire, et les corps de pompiers volontaires, faisant partie de la garde nationale. Ceux-ci seulement étaient formés dans presque toutes les villes jouissant d'un service d'extinction des incendies, car d'une part l'entretien d'un corps spécial aurait grevé le budget municipal et d'autre part le peu de fréquence des incendies dans les petites agglomérations rendait peu nécessaire une organisation spéciale.

Le décret du 11 janvier 1852, supprimant la garde nationale dans la plupart des communes, porta une atteinte à l'organisation du corps des sapeurs-pompiers, car, bien que ce texte spécifiât que les corps de sapeurs-pompiers étaient maintenus malgré la dissolution de la milice bourgeoise, le recrutement des volontaires devint plus difficile, les pompiers n'ayant plus, comme compensation, la dispense du service ordinaire dans la garde nationale.

L'œuvre du décret de 1852 fut parachevée par la loi

du 25 août 1871 qui supprima complètement la garde nationale « excepté les compagnies de sapeurs-pompiers, à l'organisation et à l'effectif desquels il ne sera apporté aucun changement par les autorités locales, jusqu'à ce qu'un règlement d'administration publique ait pourvu à l'organisation générale de ce corps ».

Le décret annoncé ne fut promulgué que le 29 décembre 1875, car il fallut attendre que la question de savoir si les sapeurs-pompiers pouvaient recevoir des armes, soulevée lors de la discussion de la loi sur les cadres de l'armée qui entra en vigueur le 13 mars 1875, fut tranchée. La question fut résolue affirmativement ; nous verrons dans la suite de cet ouvrage dans quels cas les pompiers ont le droit de porter les armes.

Le décret du 29 décembre 1875 fut supplanté par le décret portant règlement d'administration publique du 10 novembre 1905 qui régit encore la matière ; le remaniement a eu lieu parce que, disait l'auteur du décret, M. Combes, ministre de l'Intérieur et des Cultes, dans son rapport en date du 10 novembre 1903 : « le décret du 29 septembre1875 porte la marque des préoccupations politiques de l'époque à laquelle il a été rendu ».

PREMIÈRE PARTIE

Exposé du décret du 10 novembre 1903

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

SECTION I

Mission des corps de sapeurs-pompiers

§ I. — BUT ET EMPLOI

« Les corps de sapeurs-pompiers sont spécialement chargés du service de secours contre les incendies » (art. 1). C'est là leur mission essentielle.

Ils peuvent, en cas de service autre que l'incendie, concourir à un service d'ordre ou de sauvetage ; les cas les plus fréquents sont ceux d'inondation, de bris de glace, de sauvetage périlleux, de maintien de l'ordre

en temps de trouble. Dans ces diverses circonstances, si les pompiers sont en service commandé et que la police requière leur assistance, ils doivent obéir ; en cas de refus, ils encourent les peines disciplinaires de l'article 28. S'ils ne sont pas commandés de service, ils doivent, en qualité de citoyens, obéir à toute réquisition individuelle dans le cas d'accident, de tumulte, de brigandage, de pillage, de flagrant délit, d'exécution judiciaire ou de clameur publique ; sinon une amende de 6 à 10 francs peut leur être infligée en conformité de l'article 475 n° 12 du Code pénal.

A titre exceptionnel, les sapeurs-pompiers peuvent être appelés à fournir des escortes dans les cérémonies publiques, quand il n'y a pas de garnison dans la commune, et même dans les villes de garnison, quand il y a lieu d'escorter la municipalité. L'escorte ne peut dépasser quinze hommes (D. 24 messidor an XII, titre XX, art. 5).

Dans les cérémonies publiques, la délégation des sapeurs-pompiers prend rang après la députation des sociétés de secours mutuels (Décret 15 juin 1907). — Si les sapeurs-pompiers marchent en corps et ne forment pas seulement une délégation, le décret du 4 octobre 1891 sur le service des places est alors applicable : ils doivent se placer, qu'ils soient armés ou non, à la droite des troupes à pied, après les invalides et la gendarmerie, et devant l'artillerie, le génie et l'infanterie.

Dans le cas d'escorte, le décret du 29 décembre 1875 spécifiait qu'il fallait « l'assentiment de l'autorité mi-

litaire ». Le décret de 1903 a supprimé ces mots, car, d'après l'article 2, l'autorisation du commandant militaire est toujours nécessaire pour les réunions en armes ; le service d'escorte « non armé » n'est pas assujetti à cette autorisation.

§ II. — OUTRAGES ET VIOLENCES ENVERS LES SAPEURS-POMPIERS

Les articles 222 et suivants du Code Pénal, modifiés par la loi du 13 mai 1863, édictent des peines contre les auteurs d'outrages ou de violences envers les dépositaires de l'autorité et de la force publique. Ils distinguent les fonctionnaires proprement dits, revêtus à titre permanent d'une partie de la puissance publique (préfets, magistrats, etc...) et les dépositaires de la force publique (commandants de troupe) d'une part, et les simples citoyens accidentellement chargés d'un ministère de service public d'autre part.

Les sapeurs-pompiers sont compris dans cette dernière catégorie. Ils ne sont donc pas des fonctionnaires mais des citoyens chargés d'un service public, en ce qui concerne les outrages reçus par eux dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. La jurisprudence est unanime à leur reconnaître ce caractère (1). La Cour de Dijon notamment a jugé que les

(1) Toulouse, 29 juin 1892, Martimor, S. 1892. 2. 205. D. 1893. 2. 41. — Rouen, 26 juillet 1901, Roulaud, S. 1902. 2. 81. D. 1901. 2. 507.

pompiers qui procèdent à la visite des fours et des cheminées sur l'ordre de l'autorité compétente doivent être considérés comme des citoyens chargés d'un ministère de service public (1)

La conséquence logique à déduire de ce que les sapeurs-pompiers ne sont pas fonctionnaires est qu'ils ne peuvent pas être inscrits sans condition de durée de résidence sur une liste électorale : cela résulte de la loi du 31 mai 1850.

Les officiers de sapeurs-pompiers, outre le caractère de citoyens chargés d'un ministère de service public qu'ils ont comme leurs hommes, ont en certain cas celui de « dépositaires de la force publique », comme les commandants de troupe, quand leurs sapeurs-pompiers sont régulièrement réunis en armes pour assurer un service d'ordre ou d'honneur ou dans le cas d'inondation, de bris de glace, de sauvetage périlleux d'hommes ou d'animaux, de maintien de l'ordre en temps de trouble. Mais pour que les officiers de sapeurs-pompiers aient le caractère de dépositaires de la force publique, il faut qu'ils aient été commissionnés par l'autorité supérieure, que le corps ait été régulièrement constitué, qu'ils soient dans l'exercice de leurs fonctions, que l'outrage ait été commis à raison de cet exercice et soit adressé aux officiers par un individu étranger au corps.

Si l'insulte a été adressée à l'officier par ses subor-

---

(1) Dijon, 20 mai 1879, S. 1880, 2, 12.

donnés, il n'y a pas outrage envers un commandant de la force publique, mais infraction à la discipline (1). L'action disciplinaire nous semble préférable à l'action devant les tribunaux ordinaires, car il ne faut pas faire éclat devant le public de ces écarts contraires à la displine.

SECTION II

Réunions en armes.

Les sapeurs-pompiers relèvent exclusivement du ministère de l'Intérieur en ce qui concerne le service de secours contre l'incendie et les services exceptionnels d'ordre, de sauvetage et d'escorte.

Mais lorsqu'ils sont réunis en corps et en armes, ils sont soumis au décret du 4 octobre 1891 sur le service des places et placés sous les ordres du ministre de la guerre. L'article 2 du décret du 10 novembre 1903 reproduit en cela l'article 2 du décret du 29 décembre 1875 ; de plus, il précise l'autorité militaire sous les ordres de laquelle seront placés les sapeurs-pompiers en armes. Les pompiers ne peuvent être armés du fusil ou simplement du sabre qu'avec l'autorisation du général commandant le corps d'armée dans les limites de ce

---

(1) Cass. crim. 19 juillet 1851. D. 1851. 5. 297.

commandement, et du ministre de la Guerre et du ministre de l'Intérieur, si la réunion doit avoir lieu hors de ces limites, ce qui implique le transport des pompiers hors de la commune, et même du département.

D'ordinaire, les commandants de corps d'armée délèguent leurs pouvoirs aux généraux commandant les subdivisions de région.

L'autorisation peut être spéciale à chaque cas ou donnée une fois pour toutes. D'après une circulaire du ministre de la guerre en date du 16 juin 1906, l'autorisation générale est donnée pour toutes les réunions prévues par le règlement lors de l'approbation par l'autorité militaire du règlement de service de chaque corps. Les réunions qui sont prévues d'ordinaire et qui ne sont subordonnées qu'à une autorisation générale sont les revues sur le terrain et le tir à la cible, les honneurs funèbres à rendre aux sapeurs-pompiers, les cérémonies publiques officielles, les fêtes patronales de la commune et de la Sainte-Barbe ; les escortes d'honneur sont soumises à autorisation spéciale.

Les pompiers en armes sont-ils justiciables de l'autorité militaire ? Quoique la jurisprudence n'ait pas eu à se préoccuper de cela, car le bon esprit règne dans leur corps, il nous semble que non, car les pompiers sont assimilés à l'armée territoriale, ainsi que l'a fait remarquer le rapporteur au Sénat de la loi sur le recrutement de 1889 ; c'est d'ailleurs à ce titre qu'ils assistent aux revues.

Le décret du 4 octobre 1891 interdit la participation de militaires en service à des cérémonies religieuses.

L'officier commandant le corps de sapeurs-pompiers sera donc obligé de faire rompre les rangs à l'entrée de l'édifice affecté au culte, sauf aux sapeurs-pompiers à assister individuellement à la cérémonie.

Si les sapeurs-pompiers ne sont pas armés, ils ne sont plus soumis il est vrai au décret de 1891 mais, comme leur réunion est soumise à l'autorisation du sous-préfet (art. 24), celui-ci pourra leur interdire d'assister à la cérémonie religieuse.

Lorsqu'il y a réunion de pompiers armés, l'autorisa tion est aussi nécessaire pour les officiers que pour les sous-officiers, caporaux et simples sapeurs-pompiers. Mais il ne sont pas soumis à l'autorisation de l'autorité militaire quand ils se rendent individuellement à une réunion d'officiers armés ou de pompiers non armés, car le sabre fait partie de leur tenue.

SECTION III

Organisation communale des sapeurs-pompiers.

§ 1. — Conditions de formation du corps

Les articles 3 et 6 du décret du 29 décembre 1875 sont fondus dans l'article 3 du décret du 10 novembre 1903. En principe, les corps sont organisés par communes en vertu d'arrêtés préfectoraux. L'arrêté préfectoral organisant le corps en fixe l'effectif d'après la popula-

tion et l'importance du matériel de secours. Le préfet jouit d'une certaine liberté pour la fixation du nombre des hommes, et dans les petites communes l'effectif est proportionnellement plus élevé par rapport à la population. Cet effectif déterminé par l'autorité centrale est *légal;* il ne peut être dépassé, mais l'effectif *réel* peut être inférieur.

Le préfet excède ses pouvoirs en fixant l'effectif légal à un chiffre plus élevé que ne le veut le conseil municipal : cela se comprend, car la commune s'engage pécuniairement (1). — Mais, lorsque le préfet, à l'expiration des quinze ans qui constituent la période d'engagement financier, juge utile de réduire l'effectif, il reste dans la limite de ses pouvoirs (2).

La question s'était posée, sous l'empire du décret de 1875, de savoir si les communes ne pouvaient se réunir pour former entre elles un corps de sapeurs-pompiers Le Conseil d'Etat résolut la question négativement, se basant sur le texte formel du décret : « Ils sont organisés par communes. »

Mais l'utilité de cette manière d'agir pour les communes disposant de peu de ressources parut tellement évidente que l'article 3 du nouveau décret permit une organisation intercommunale.

Le service peut donc être aujourd'hui constitué entre plusieurs communes d'un même département par arrêté

---

(1) C. d'Et. 19 nov. 1886. S. 1888. 3. 39.

(2) C. d'Et. 12 fév. 1892. S. 1893. 3. 56.

préfectoral, ou entre plusieurs communes de départements limitrophes par arrêté du ministre de l'Intérieur. Mais il faut l'accord des conseils municipaux tant sur la part contributive de chaque commune que sur « la désignation de la municipalité à laquelle sera rattaché le corps » (art. 3). Le maire de cette dernière commune aura les pouvoirs des maires des communes où il existe un corps entier. En pratique, le gradé domicilié dans la commune sinistrée prendra le commandement en attendant le chef et les secours du chef-lieu (1).

Nous savons donc que le préfet pour une commune et pour plusieurs communes d'un même département prend un arrêté d'organisation du corps de sapeurs-pompiers et que ce droit revient au ministre de l'Intérieur quand il s'agit de la création d'un service d'extinction des incendies entre plusieurs communes de départements limitrophes. Mais, les communes qui veulent obtenir l'autorisation doivent en premier lieu justifier qu'elles possèdent un matériel de secours suffisant ou qu'elles sont en mesure de l'acquérir, en second lieu s'engager à subvenir pendant une période de quinze années aux dépenses nécessitées par le décret, enfin prendre l'obligation de venir gratuitement en aide aux habitants.

I. — Matériel et Ressources communales.

La commune doit d'abord justifier qu'elle possède un matériel de secours suffisant ou qu'elle est en mesure

(1) Rapp. min. int. au Prés. Rép. 10 nov. 1903.

de l'acquérir. Il est difficile de déterminer exactement le matériel de secours dont devra disposer une commune, et à cet effet le maire fera bien de prendre conseil de l'Inspecteur départemental ; il pourra aussi s'adresser au régiment de sapeurs-pompiers de Paris qui a organisé un service de contrôle et de réception des appareils de secours contre l'incendie destinés à entrer dans le matériel des communes (1).

Ce matériel est une propriété communale ; le maire, administrateur légal, devra donner son autorisation pour qu'il puisse sortir du territoire de la commune, sauf le cas d'incendie (2). Et, même en cas de sinistre, le matériel ne pourra être confié à un corps d'employés municipaux non régis par le décret de 1903 (3). Mais le conseil municipal pourra voter un crédit affecté à l'achat et à l'entretien d'un matériel d'incendie destiné à une société purement privée de sauveteurs (4).

II. — Engagement financier de la commune.

Le corps est organisé après engagement pris par les communes « de subvenir pendant quinze années au

---

(1) Pour la liste détaillée du matériel de secours existant dans le département de la Seine, V. Rabany. *Les sapeurs-pompiers communaux*, édition 1909, p. 65.

(2) Lettre min. int. 10 août 1906. Finistère.

(3) C. d'Et. 22 fév. 1907. Saint-Galmier (D. 08. XVIII. 3. 95). (S. 1909. 3. 76).

(4) C. d'Et. 24 déc. 1909. Commune de La Bassée (S. 1910. 3. 49). Note de M. Hauriou, doyen de la Faculté de Droit de Toulouse.

moins aux dépenses énumérées à l'article 36 ci-après, à défaut de ressources annuelles ayant cette affectation spéciale. » (art. 3)

De ce texte nous essayerons de dégager des conséquences relatives à la nature, à la durée, à la portée et à la limite de l'engagement.

A) Nature. — La dépense du service de secours contre l'incendie n'est pas obligatoire, d'après le texte de l'article 3. Les communes doivent cependant s'attendre à un changement. Le Conseil supérieur des sapeurs-pompiers s'est en effet réuni pour la première fois au ministère de l'Intérieur le 30 mars 1908, sous la présidence de M. Maujan, sous-secrétaire d'Etat et a émis le vœu, presque sans discussion et à l'unanimité, que les communes au-dessus de 500 habitants soient mises dans l'obligation d'organiser, le plus promptement possible, un service de secours contre l'incendie (1). On ne saurait donc trop donner aux communes sus-visées le conseil de créer immédiatement un service d'incendie : elles toucheront d'ores et déjà l'allocation annuelle de l'Etat et auront un délai de plusieurs années pour compléter leur matériel et leur effectif, alors que, visés par la loi de demain, leurs conseils municipaux auront la main

---

(1) *Journal Officiel* 1er avril 1908 et *Bulletin National des Sapeurs-Pompiers* 20 fév. 1910.

forcée et verront leur budget déséquilibré pour un certain nombre d'années par la dépense soudaine, obligatoire et formidable due à la création d'un service d'incendie dans les termes rigoureux de la future loi.

Sous le régime du décret de 1903, l'autorisation préfectorale ne sera donnée que si les communes s'engagent, non seulement à fournir le matériel nécessaire, mais à subvenir aux dépenses énumérées par l'article 36 du décret.

Une fois engagée, la commune est obligée : sa dette est exigible (1). Et, dans ce cas, le préfet peut ordonnancer d'office le montant d'une indemnité aux sapeurs-pompiers portée sur le budget régulièrement approuvé (2).

B) Durée. — La durée de l'engagement, fixée par le décret de 1875 à cinq ans, a été portée à quinze ans par le décret de 1903. Le ministre de l'Intérieur, dans son rapport au Président de la République, donne les motifs de cette innovation : « Les conseils municipaux se renouvellent tous les quatre ans, et, en cas de changement apporté dans les idées qu'ils représentent, le nouveau conseil est porté à modifier le personnel des sapeurs-pompiers, ce qu'il pourrait faire, d'après une jurisprudence du Conseil d'Etat, en ne renouvelant pas

---

(1) L. 5 avril 1884, art. 136, nº 17.

(2) C. d'Et. 13 juillet 1883 (D. P. 85. 3. 43).

l'engagement financier qui expire au cours de son mandat, parfois même à la veille du jour où ce mandat se termine. Or, s'il est légitime de laisser la commune libre de s'imposer ou non des sacrifices en vue du service d'incendie, cette dépense n'ayant pas été rangée par la loi parmi celles qui sont obligatoires, et ne pouvant le devenir qu'en vertu d'un engagement librement consenti, il est moins légitime de permettre à un conseil municipal de désorganiser un service qui existe déjà et qui peut se continuer sans contribution de la commune. Celle-ci restera toujours maîtresse de voter ou non la dépense, mais elle ne doit pas l'être de faire disparaître un service d'utilité générale qui fonctionne convenablement. C'est pourquoi le projet de décret donne à l'engagement une durée plus longue : quinze ans au lieu de cinq. Tous les jours, les conseils municipaux, en votant des emprunts, engagent pour une période plus étendue les finances de la commune et lient leurs successeurs. »

Il est à remarquer que l'engagement de contribuer aux dépenses du service d'incendie n'est pas indispensable, alors qu'il l'était sous le régime de 1875, dans le cas où la commune possède déjà des ressources annuelles non tirées de l'impôt ayant cette affectation spéciale, ou si les pompiers offrent leurs services gratuitement, le matériel existant déjà.

C) *Portée et limite de l'engagement.* — La commune s'engage donc pour quinze ans et son obligation ne dure que jusqu'à l'expiration de la durée de son engagement.

Le Conseil d'Etat appliqua ce principe dans toute sa

rigueur dans un arrêt du 3 août 1904 (1) et jugea que, le conseil municipal ayant décidé par délibération spéciale de supprimer tout crédit à l'avenir, le corps se trouvait supprimé de plein droit et que la nomination d'officiers constituait dans ces circonstances un excès de pouvoir.

Cette jurisprudence démontre clairement que, si le conseil prend une délibération formelle le jour où l'engagement financier de la commune est expiré, celle-ci n'est plus obligée légalement envers les sapeurs-pompiers : plus de nominations ni d'engagements possibles et perte de tous les avantages assurés aux membres du corps par la loi et les règlements.

Il peut cependant arriver que le conseil municipal ne prenne pas de délibération supprimant le service d'extinction des incendies ; le corps de pompiers continue alors à fonctionner, les hommes jouissent de tous les avantages, mais le corps n'a qu'une existence précaire : il est à la merci d'une délibération du conseil municipal le supprimant. Cette délibération peut intervenir à tout moment en cours d'exercice (2) ; mais elle ne pourra supprimer en cours d'exercice un crédit régulièrement voté par le conseil pour l'année entière et approuvé par le préfet : cela résulte de l'arrêt de Cheptainville (3).

(1) C. d'Et. 3 août 1904. La Bassée. S. 1906. 3. 137.

(2) C. d'Et. 26 mai 1906. Commune de Peigney (S. 1907. 3. 69). (D. 1907. XX. 3 115).

(3) C. d'Et. 29 déc. 1905. Commune de Cheptainville (S. 1907. 3 69). (D. 19 7. X. 3. 65).

Cette délibération sera exécutoire à la fin de l'exercice en cours (1), à condition toutefois que la commune s'abstienne d'un acte quelconque qui impliquerait la prorogation de l'engagement antérieur, tel que l'acceptation d'une subvention de l'Etat prévue par la loi du 13 avril 1898 en faveur des corps de sapeurs-pompiers régulièrement organisés (2) (3).

III. — *Gratuité du service et responsabilité des communes.*

La commune, nous l'avons vu, doit fournir le matériel et s'engager pour quinze ans. De plus, le service de secours étant communal, public et gratuit, elle est dans l'obligation de venir gratuitement à l'aide des habitants et de répondre des accidents et des dommages causés dans l'exécution des services de secours contre l'incendie.

---

(1) C. d'Et. Ville de Brest, 22 mars 1907. (S. 1909. 3. 76). (D. 1908. XVIII. 3. 95).

(2) C. d'Et. 29 déc. 1905. Commune de Cheptainville (S. 1907. 3. 69). (D. 1907. X. 3. 65).

(3) Un arrêt du Conseil d'Etat du 12 novembre 1909, inséré dans le B. O. min. int. de juin 1910, déclare que, lorsqu'un corps de sapeurs-pompiers a été dissous par décret du Président de la République et que le conseil municipal s'est prononcé contre l'organisation d'un nouveau corps de sapeurs-pompiers, le préfet ne peut décider qu'il sera procédé à la réorganisation du corps, bien que l'engagement financier de la commune ne soit pas expiré.

1) *Responsabilité de la commune quant aux accidents.* — Dans le cas où un accident est survenu à un citoyen à l'occasion de l'incendie, il est nécessaire de distinguer deux hypothèses :

1° L'accident est survenu à un sapeur-pompier en service. — En vertu de la loi du 31 juillet 1907, la commune est responsable des accidents ayant entraîné une incapacité temporaire ; l'Etat ,nous le verrons dans la suite de cet ouvrage, prend à sa charge les accidents ayant causé soit la mort soit une incapacité permanente totale ou partielle.

2° L'accident est survenu à un tiers. — Dans l'hypothèse où la victime de l'accident est un dévoué citoyen accouru pour prêter aide et assistance, qui est responsable ?

a) L'ouvrier a été envoyé par ordre de son patron, ou par la compagnie de chemins de fer dont il fait partie, ou par son administration : l'industriel, la compagnie, l'administration sont débiteurs de l'indemnité.

b) Si le blessé est accouru librement, c'est à ses propres risques et périls qu'il est venu offrir son concours. Il est dans le cas de celui qui se jette à la tête d'un cheval emballé ou se précipite dans l'eau pour sauver son semblable.

c) La victime a été réquisitionnée par le maire, par l'une des autorités présentes. Dans cette hypothèse intéressante, il y a lieu de préciser. Si l'accident survient

par la faute, par la maladresse du citoyen réquisitionné, celui-ci subira seul les conséquences fâcheuses de sa conduite peu prudente. Mais si l'accident provient de la faute, de la négligence d'un sapeur-pompier en service commandé, ou de l'omission par ce sapeur-pompier des précautions que prend d'ordinaire un homme prudent, une distinction s'impose :

L'accident provient d'un « fait personnel », c'est-à-dire d'une « faute lourde » commise par un sapeur-pompier dans l'exercice de ses fonctions, d'un fait « détachable » de l'acte (1) : le sapeur-pompier est débiteur de l'indemnité dans les termes de l'article 1382 du Code Civil et l'action intentée par le citoyen blessé ou par sa famille dans le cas de mort est de la compétence des tribunaux ordinaires.

Mais si le sapeur-pompier « cause un préjudice par une faute qui puisse être considérée comme incluse dans les limites de la fonction » (2), il est couvert par l'administration communale qui est seule responsable. Et, au cas de contestation sur le chiffre de l'indemnité à allouer par la commune, le recours consistera en un recours contentieux ordinaire porté devant le Conseil d'Etat. A cet effet, le plaignant déposera une réclama-

---

(1) Le Tribunal des Conflits appréciera si la cause de l'accident consiste en un fait personnel ou en une faute de service, après élévation du conflit par le préfet (voir M. Hauriou, *Droit admin.* 1911, p 92 et s., 942 et s.).

(2) Voir M. Hauriou, *Droit admin.*, 1911, p. 490 et s.

tion entre les mains du maire ; le conseil municipal statuera sur la demande par une délibération spéciale ; sur cette décision explicite, un recours en Conseil d'Etat sera possible et le Haut Tribunal administratif statuera souverainement sur le montant de l'indemnité à allouer. Dans le cas d'absence de décision exécutoire rendue par le Conseil municipal sur la réclamation, le recours sera formé par un pourvoi contre la décision implicite de rejet qui résultera du silence de l'administration pendant les quatre mois consécutifs à la réclamation (L. 17 juillet 1900).

Cette procédure administrative existait sans contestation dans le cas d'indemnités à allouer par l'Etat et les colonies. Mais la jurisprudence, hésitante, tendait à donner à l'autorité judiciaire la connaissance des questions relatives aux indemnités à allouer par les départements, communes et établissements publics. Se rendant aux sages raisons que M. Hauriou développait dans son édition de 1907, le Tribunal des Conflits a, en 1908, décidé que les contestations relatives aux indemnités à fournir par les départements, communes et établissements publics en matière de dommages causés par faute de service seraient désormais réglées par le Haut Tribunal administratif (1).

Dans la matière spéciale qui nous occupe, la Cour de

(1) Trib. conflits 29 févr. 1908, Feutry, S. 1908. 3. 97 et la note ; 11 avril 1908, de Fonscolombe ; 23 mai 1908, Joullié, S. 1909. 3. 49 et la note.

Bordeaux, par un arrêt récent (1) s'est soumise à l'autorité du Tribunal des Conflits, et, se basant sur l'idée que le service d'incendie est « un service d'intérêt public », a déclaré que l'appréciation de fautes commises dans l'exécution d'un service public communal appartient exclusivement aux tribunaux administratifs. L'arrêt de Bordeaux spécifie, ce que nous avons déjà expliqué, que le tribunal administratif sera compétent, à moins que les faits allégués n'aient le caractère de fautes personnelles se détachant de l'exercice des fonctions.

B) *Responsabilité de la commune quant aux dommages.* — La Cour de Cassation a dégagé les conséquences suivantes :

1° Aucune indemnité ne peut être réclamée contre l'incendie, le service de secours s'exécutant dans l'intérêt général de la collectivité et des biens.

2° La commune du lieu de l'incendie doit indemniser la commune voisine qui lui a prêté ses sapeurs-pompiers, sans même qu'elle eût sollicité ces secours, le seul fait de les avoir acceptés engageant spontanément la commune.

§ II. — DISSOLUTION DU CORPS

Le décret de 1875 permettait « la suspension par ar

(1) Bordeaux, 6 déc. 1909. S. 1910. 2. 164.

rêté préfectoral pour une durée qui ne pouvait excéder une année » (art. 4).

La suspension avait pour effet désastreux d'empêcher le fonctionnement du service d'incendie. Le décret du 10 novembre 1903 a pour cette raison supprimé la suspension et ne prévoit plus que la dissolution qui est prononcée par décret du Président de la République, quand le corps ne peut plus fonctionner régulièrement, notamment par le fait d'actes d'indiscipline collectifs ou de réduction trop forte de l'effectif réel.

Le corps dissous, les officiers et sous-officiers perdent leur grade, et, lors de la réorganisation, doivent recevoir une nouvelle investiture. Toutefois, l'ancienneté continue à compter de la première nomination, déduction faite des interruptions de service.

Sous l'empire du décret de 1875, la commune était à la merci des incendies durant l'espace de temps qui s'écoulait entre la dissolution et la réorganisation. D'après l'article 4 du décret actuel, « le décret de dissolution arrête les dispositions nécessaires pour assurer le service jusqu'à la réorganisation qui doit avoir lieu dans les trois mois ». Si, dans les trois mois, le corps n'est pas constitué à nouveau, l'organisation provisoire cesse d'elle-même.

SECTION IV

Corps libres et communaux de sapeurs-pompiers.

A côté de l'organisation communale des corps de sapeurs-pompiers, peuvent exister des organisations libres sans existence légale.

Certaines communes, et surtout certains établissements industriels ou commerciaux importants peuvent organiser des corps libres. Une distinction s'impose : si le service est organisé à l'intérieur d'un établissement, c'est là un service de sûreté intérieure qui n'est soumis à aucune règle ; si le service assuré par des sauveteurs libres fonctionne pour toute une commune, il est formé une association qui n'a pas besoin, depuis la loi du 1er juillet 1901, d'être autorisée, et qui, déclarée, acquiert la personnalité civile.

Mais les membres de ces sociétés ne peuvent porter l'uniforme et les insignes des sapeurs-pompiers ; il ne peut leur être attribué de grades, car ils sont réservés aux corps réguliers ; ils ne participent à aucun des avantages dont jouissent les sapeurs-pompiers organisés en vertu du décret de 1903 (secours, pension, médaille, dispense des exercices de l'armée territoriale, etc...).

C'est comme simples citoyens que les membres de ces sociétés prêtent leur concours en cas d'incendie à l'extérieur : ils doivent, en cette qualité, déférer aux ordres des officiers et des sous-officiers de sapeurs- pompiers. De plus, le maire, chargé de la police, peut inter-

dire à un corps libre de manœuvrer sur les places publiques et dans les rues ; il peut même lui défendre de participer à l'extinction des incendies hors du domaine du propriétaire qui l'a organisé.

Le Conseil d'Etat, dans cette matière de la constitution des corps libres et communaux de sapeurs-pompiers, nous fait assister à une évolution intéressante que nous n'hésitons pas à reproduire, car la matière présente pour les municipalités une importance capitale.

Un grand nombre de communes, après la promulgation du décret de 1903, se plaignirent du peu de liberté qui leur était laissé par la règlementation minutieuse édictée par le pouvoir central et cherchèrent à se soustraire au décret.

Certaines créèrent des corps d'employés municipaux rétribués et chargés du service des pompes. Le ministre de l'Intérieur condamna cette manière d'agir dans une lettre au préfet du Nord, disant que « le préfet pouvait supprimer des budgets communaux les crédits affectés à la rémunération directe ou indirecte des corps chargés du service de secours contre l'incendie, lorsqu'ils sont organisés en dehors des prescriptions du décret du 10 novembre 1903 (1) ».

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt en date du 22 fé-

---

(1) Voir en ce sens un avis du C. d'Et. du 7 nov. 1872 décidant que le préfet a à bon droit déclaré nulle de droit une délibération par laquelle le conseil municipal avait organisé une compagnie de sapeurs-pompiers contrairement aux dispositions de la loi alors en vigueur.

vrier 1907 (1) et du 22 mars 1907 (2) estima que les conseils municipaux ne pouvaient créer « un corps d'employés municipaux ou de sauveteurs chargés du service des incendies », en dehors des limites d'organisation posées par le décret et maintint un arrêté du préfet déclarant nulles de droit des délibérations créant un service de cette nature (3).

Sur quelles raisons s'appuya le Conseil d'Etat pour statuer en ce sens ? La lettre du ministre de l'Intérieur au préfet de Lille expose ces motifs. La constitution du service d'incendie est facultative, tout comme celle d'un bureau de bienfaisance, d'un hospice, d'un collège communal ou la nomination du garde-champêtre. Mais, si une commune veut jouir de ces divers services, elle doit les organiser conformément aux lois, car ces lois qui ont réglé la direction, le fonctionnement, la comptabilité du service ont été édictées dans un intérêt général. Le service de secours contre l'incendie étant réglé par un règlement d'administration publique ayant force de loi, les communes qui désirent constituer un corps de sapeurs-pompiers doivent se soumettre à ce décret et ne peuvent conserver de véritables pompiers en les baptisant d'un autre nom, car, malgré le déguisement, ils constituent « un service public municipal »

(1 et 2). C. d'Et. commune de Saint-Galmier S. 1909. 3. 76 — Pand. pér. 1909. 3. 76.

(3) Voir dans ce sens : C. d'Et. 3 août 1904. Commune de la Bassée. S. 1906. 3. 137. C. d'Et. 5 janvier 1906. Commune de Sandillon. S. 1908. 3. 11.

selon l'expression de M. Hauriou (1). Il y a, dans cet acte, *violation de la loi.*

Les communes étaient donc, malgré leurs efforts pour échapper au décret de 1903, dans une alternative ennuyeuse : ou bien elles devaient se résigner à ne pas constituer de service de secours contre l'incendie et laisser leurs habitants courir de grands risques ; ou bien elles étaient obligées de se soumettre au décret de 1903 et subir ainsi l'ingérence préfectorale.

Sur l'initiative même de sa munipalité, la commune de La Bassée eut l'heureuse idée de s'adresser à une organisation privée de sauveteurs. Le préfet annula aussitôt la délibération du Conseil municipal. La commune forma un recours pour excès de pouvoir pour les motifs suivants :

1° La loi du 5 avril 1884 (art. 61 et 97 § 6) donne au maire le pouvoir de prendre les mesures nécessaires pour lutter contre les incendies.

2° En l'absence de corps de sapeurs-pompiers, le conseil municipal, en votant les crédits, désirait favoriser les institutions privées formées dans la commune contre l'incendie.

3° Le décret du 10 novembre 1903 a réglementé l'organisation des sapeurs-pompiers, mais il n'a pas dé-

---

(1) C. d'Et. 24 déc. 1909. Commune de la Bassée. S. 1910 3. 49. Note de M. Hauriou, doyen de la Faculté de Droit de Toulouse.

fendu aux communes d'aider les institutions privées poursuivant le même objet.

Malgré les observations en réponse du ministre de l'Intérieur qui persistait à croire qu'il s'agissait là d'un corps d'employés municipaux et non d'une société privée entièrement libre, le Conseil d'Etat rendit un arrêt favorable à la commune de La Bassée, le 24 décembre 1909 (1).

Il répéta ce qu'il avait dit dans les arrêts précédents . Il n'appartient pas au conseil municipal d'organiser un service public en dehors des conditions réglées par le décret du 10 novembre 1903 : il y aurait *violation de la loi*. Mais, ajoute l'arrêt en se basant sur les articles 61 et 97 § 6 de la loi municipale, le conseil municipal a le pouvoir de voter un crédit affecté à l'achat et à l'entretien d'un matériel d'incendie et de voter une subvention destinée à une société *purement privée* de sauveteurs. Le préfet a donc commis un excès de pouvoir en n'approuvant pas l'inscription au budget municipal, à titre de dépenses facultatives, de deux crédits pour subvention à une organisation privée de sauveteurs et pour achat et entretien d'un matériel d'incendie. En annulant la délibération du conseil municipal de La Bassée, le préfet n'a pas supprimé les crédits motif tiré de ce que la commune n'aurait pas eu les ressources pour faire face aux dépenses, puisqu'il a ma-

(1) C. d'Et. 24 déc. 1909. Commune de La Bassée. S. 1910. 3. 49. Note de M. Hauriou, doyen de la Faculté de Droit de Toulouse.

joré le crédit voté par le conseil municipal pour dépenses imprévues d'une somme égale au montant des crédits supprimés ; mais il a voulu éviter une violation du décret du 10 novembre 1903. Il n'y avait pas violation de la loi en l'espèce, mais un simple détour, non contraire aux dispositions du décret.

M. Hauriou a fait sur cet arrêt d'excellentes observations dont nous donnons le résumé :

1° D'après l'article 61 de la loi du 5 avril 1884, « le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune », et par conséquent les mesures préventives contre les dangers qui peuvent menacer la vie et les biens des particuliers ; en vertu de l'article 97 § 6 de la même loi, une des attributions de la police municipale est de prévenir les incendies.

Le conseil municipal est donc compétent pour régler « en pleine indépendance » les précautions contre l'incendie « qu'il ne faut pas enfermer dans le procédé spécial du service des sapeurs-pompiers ».

2° Le « service public » contre l'incendie a été réglé par le décret du 10 novembre 1903 et les communes ne peuvent organiser ce service public en dehors des règles posées par le décret. Mais le conseil municipal de La Bassée n'a pas voulu organiser un service public : il a voulu venir en aide à une société privée de sauveteurs.

Il convient donc de distinguer avec le Conseil d'Etat le service public et le service privé subventionné. Comme le dit M. Hauriou, « le Conseil d'Etat établit une distinction singulièrement intéressante entre le ser-

vice public organisé administrativement et le service privé dont une administration publique peut s'assurer le bénéfice par une subvention ».

Les communes peuvent donc s'assurer le concours de sociétés privées au lieu d'organiser un service public. Le pourront-elles dans tous les cas et dans la mesure où elles l'entendront ?

Une première observation faite par M. Hauriou et tirée de la nature du service est qu'elles n'auront cette liberté qu'en ce qui concerne les services publics facultatifs, tels que le service d'incendie. Et encore, devront-elles se montrer d'une rare prudence en usant de cette faculté ! Si le service ne pouvait être rendu que par des agents de la force publique, la commune ne pourrait subventionner une organisation privée : il ne lui serait pas possible, en effet, quoique le service des gardes-champêtres soit facultatif, de subventionner un garde particulier ; d'autre part, la loi du 9 décembre 1905 ayant fait du service des cultes un service privé, les communes ne peuvent subventionner ce service. Tous les services facultatifs ne peuvent donc pas être subventionnés (1).

En second lieu, lorsque la subvention à une organisation privée leur sera permise, les communes devront rester dans les limites que leur a assignées le Conseil d'Etat, « ne pas dépasser le lien de la subvention qui respecte le caractère privé de l'entreprise », ne pas

---

(1) C. d'Et. 15 janvier 1909. Commune de Gaudonville et commune de Brugnens. S. 1909. 3. 8.

transformer l'entreprise privée en service public ; donc, elles ne devront pas faire un traité formel avec cahier des charges.

L'historique de la matière, l'arrêt de La Bassée qui constitue le couronnement de toute une évolution jurisprudentielle, les justes observations de M. Hauriou, tout cela nous montre que le Conseil d'Etat a rendu un arrêt libéral ; il s'est nettement engagé dans une voie décentralisatrice : cela nous permet de prévoir comme étant très prochaine la réforme désirée par « *l'Association Nationale des Maires de France* ».

L'exemple de cette audacieuse commune a d'ailleurs été suivi et nous avons le plaisir de signaler des communes qui n'ont pas hésité à marcher dans la voie libératrice tracée par le Conseil d'Etat : le maire de Saint-Aubin d'Ecrosville a, pour éviter les mesquineries dont il était l'objet de la part du préfet de l'Eure, constitué une association privée de sauveteurs dans sa commune. Cette association a été formée avec les anciens sapeurs-pompiers qui avaient démissionné parce qu'à l'ancien officier, serviteur zélé et compétent, l'administration avait substitué un nouvel officier gouvernemental d'opinions politiques différentes de celles du maire.

Malgré l'espoir de liberté laissé aux communes sous le régime du décret de 1903, nous ne saurions trop leur répéter d'agir avec prudence. Si les communes peuvent, en organisant une société privée de sauveteurs, voter un crédit facultatif pour subvenir aux dépenses et à l'entretien du matériel, elles devront prendre garde de

ne pas transformer l'entreprise privée en service public et par conséquent elles agiront bien en ne passant pas un traité formel avec cahier des charges.

De plus avant de laisser dissoudre une ancienne compagnie ou de créer de toutes pièces une société privée, elles devront voir si les dépenses futures ne seront pas pour elles une trop lourde charge. L'Etat, en effet, par la loi des finances du 13 avril 1898, subventionne annuellement les compagnies de sapeurs-pompiers, mais les seules créées dans les limites du décret de 1903 L'aide de l'Etat leur sera enlevée si elles constituent des associations libres et elles n'auront plus droit à la subvention et aux avantages moraux qu'il concède : un appui très sérieux leur manquera désormais.

CHAPITRE II

Recrutement et Organisation

SECTION I

Recrutement du personnel.

§ I. — OFFICIERS

A) Nomination. — Les officiers sont nommés par décret du Président de la République rendu sur la proposition du ministre de l'Intérieur et choisis parmi les candidats présentés par le préfet.

L'officier nommé exerce ses fonctions du jour où sa nomination lui a été notifiée, même avant d'avoir été reconnu par la compagnie assemblée. Ainsi en a décidé le Conseil d'Etat le 13 mars 1885 (1).

La question s'est posée devant le Conseil d'Etat de savoir si le maire et le conseil municipal pouvaient demander l'annulation du décret portant nomination d'officier (2). Il a été jugé que non, parce qu'une requête

---

(1) C. d'Et. 13 mars 1885. D. P. 1886. 3. 116.

(2) C. d'Et. 3 août 1907. D. 1909. 3. 40. S. 1910. 3. 7.

présentée par eux n'est pas recevable car le maire et le conseil municipal sont, comme tels, sans qualité pour demander l'annulation d'un décret portant nomination des officiers (L. 24 mai 1872, art. 9). Leur demande ne serait valable que si le maire ou un membre du conseil municipal avait un intérêt personnel à l'annulation du décret.

B) Durée des pouvoirs. — Les officiers sont nommés pour cinq ans, à l'expiration desquels ils sont nommés de nouveau ou remplacés. Cela permet d'écarter les officiers inaptes physiquement ou professionnellement à remplir les fonctions qui leur sont dévolues, ou ceux qui, sans avoir encouru la révocation, n'ont pu s'entendre avec les autorités locales.

Si, au cours de la période quinquennale, l'officier est promu au grade supérieur, cette nouvelle nomination supprime l'effet de la nomination au premier grade à partir de la promotion au grade supérieur : l'officier est, par le fait de la dernière nomination, investi du nouveau grade pour une période de cinq années.

Le ministre de l'Intérieur, le 25 juin 1904, a recommandé aux préfets de ne pas proposer de candidats ayant dépassé l'âge de soixante ans. Néanmoins, il n'existe pas de limite d'âge légale, et le ministre de l'Intérieur dans une lettre au préfet de la Haute-Garonne du 18 mars 1907, considère comme illégal un règlement municipal d'après lequel cessent de faire partie de la compagnie les officiers qui ont atteint l'âge de soixante ans.

C) *Choix des officiers.* — Sous le régime du décret de 1875, les officiers, d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat contraire en cela aux idées du ministre de l'Intérieur, ne pouvaient être nommés que s'ils avaient contracté l'engagement quinquennal que contractent d'ordinaire les simples sapeurs-pompiers (1).

Or, comme les officiers sont d'ordinaire des hommes d'une condition assez élevée, il répugnait à beaucoup d'accepter et cela pouvait nuire à la bonne composition des cadres supérieurs.

Le ministre de l'Intérieur, fidèle aux idées de ses prédécesseurs, jugea utile d'insérer dans le décret de 1903 une disposition formelle et modifia l'article 5 en ajoutant ces mots : « Les officiers peuvent être choisis parmi les personnes étrangères au corps ».

D) *Suspension et Révocation.* — Quelle sera la sanction lorsqu'un officier commettra une faute contre les règlements ? Il peut, dit le décret, être suspendu par le préfet pour six mois au plus et être révoqué par le Président de la République.

Le droit de révocation qui appartient au chef de l'Etat est discrétionnaire : le décret qui révoque de ses fonctions un lieutenant de pompiers n'est pas susceptible de recours contentieux, car ce serait alors le Conseil d'Etat qui exercerait le droit de révocation. Dans le

---

(1) C. d'Et. 23 mars 1900. Commune de Nouan-sur-Loire. S. 1902. 3. 67. D. 1901. 5. 569.

cas cependant où la révocation cacherait un détournement de pouvoir, il semble que le Conseil d'Etat serait saisi à bon droit.

Le décret ne doit point nécessairement viser l'avis du préfet, et le Président de la République peut révoquer non seulement à titre disciplinaire, mais lorsqu'il le juge utile dans l'intérêt du service. (Voir pour toutes ces solutions les arrêts en note.) (1)

E) Démission. — L'officier peut donner sa démission avant l'expiration de son engagement quinquennal : il l'adresse au préfet qui la transmet au ministre de l'Intérieur. Celui-ci propose le remplaçant au Président de la République.

Le ministre a le droit de refuser la démission, notamment si l'officier démissionne pour n'être pas révoqué.

L'officier reste en fonctions jusqu'à ce que son remplaçant ait été nommé et peut prendre part aux élections du Conseil supérieur des sapeurs-pompiers (2).

Si l'officier dont la démission a été acceptée a contracté l'engagement quinquennal que contractent les simples sapeurs-pompiers, il retombera au rang de sapeur-pompier, de caporal ou de sous-officier qu'il avait auparavant, à moins toutefois que le conseil d'administration ne le raye des cadres suivant les formes prescrites par

---

(1) C. d'Et. 31 janvier 1879. Duperrey. D. 1879. 3. 46. — C. d'Et. 10 juillet 1903. Libert. S. 06. 3. 10.

(2) C. d'Et. 21 juin 1907, commune de Ficheux. D. 1908. XXI. 3. 119.

les articles 28 et 29 ou ne lui permette de résilier son engagement.

§ II. — SOUS-OFFICIERS ET CAPORAUX

Ils sont nommés par le chef de corps. Ils peuvent être exclus temporairement ou rayés définitivement des contrôles par application des articles 28 et 29 du décret. C'est le conseil d'administration qui peut les exclure ou les rayer, il a aussi la faculté de les casser ou de les suspendre de leur grade.

A la différence des officiers, ils doivent, pour être nommés, avoir contracté l'engagement quinquennal.

Rien dans le décret ne s'oppose à ce que les simples sapeurs-pompiers soient nommés immédiatement à un grade quelconque.

§ III. — SIMPLES SAPEURS-POMPIERS

I. — Engagement quinquennal.

A) Nature de l'acte d'engagement. — Les corps de sapeurs-pompiers, tout comme sous le régime du décret de 1875, se recrutent au moyen d'engagements volontaires (art. 7). Mais, alors qu'auparavant les sapeurs-pompiers devaient avoir satisfait à la loi du recrutement, l'âge minimum de l'engagement a été abaissé à dix-huit ans.

L'engagement est d'une durée de cinq ans à partir du jour où il est signé (on calcule ces cinq années de jour à jour); il est constaté par écrit; si le sapeur-

pompier n'a pas vingt et un ans, le consentement de son père ou, à défaut, de sa mère et de son tuteur est exigé.

« L'engagement est renouvelable », dit le texte ; le sapeur-pompier peut contracter un nouvel engagement à l'expiration des cinq ans. Nous ne pensons pas qu'il puisse le renouveler avant cette date, car on pourrait contracter des engagements ayant une durée de sept, huit, neuf ans, ce qui est contraire à l'esprit du décret. Si cependant l'expiration des cinq années est proche, le ministre de l'Intérieur, dans sa circulaire en date du 15 mai 1907, dit que « rien n'empêche que les officiers, sous-officiers, caporaux et sapeurs soient l'objet d'une nouvelle nomination ».

B) *Obligations et droits qui en résultent.* — a) *Conséquences de l'engagement.* — Le sapeur-pompier doit, durant cinq ans, se conformer aux lois et décrets et au règlement de service qui constitue la loi des parties ; il bénéficie en retour de tous les avantages existants. Il suit de là que si, durant les cinq années, le règlement de service subissait une modification préjudiciable au pompier, celui-ci aurait le droit de se retirer sans qu'aucune indemnité puisse lui être demandée.

b) *Sanction de l'engagement.* — Est-il à craindre qu'un sapeur-pompier se retire sans motif valable ? Il semble que la sanction serait très forte, car il perdrait des avantages considérables : dispense des exercices de l'armée territoriale, vocation à la médaille d'honneur, droit à pension pour ancienneté, droit de faire partie

des sociétés de secours mutuels, dispense des prestations, etc... La sanction est donc naturelle.

Mais si le règlement de service stipule qu'au cas de rupture de l'engagement sans motif valable le sapeur-pompier sera redevable d'une légère amende, le maire peut, au nom de la commune, en vertu d'une délibération du conseil municipal, en imposer le paiement par une action intentée devant le juge de paix.

c) Situation militaire des sapeurs-pompiers. — Dans le cas où le sapeur-pompier est entré dans le corps avant l'âge de vingt et un ans, son engagement est suspendu pendant toute la durée du service effectif, tandis que les périodes faites dans la réserve et dans la territoriale sont trop courtes pour pouvoir être déduites de la durée de l'engagement.

Les sapeurs-pompiers communaux appelés au service militaire peuvent être affectés au régiment de sapeurs-pompiers de Paris sous certaines conditions énumérées par un arrêté du ministre de la Guerre en date du 19 ocbre 1908 (1).

Nous verrons que les sapeurs-pompiers sont exemptés des périodes d'instruction de l'armée territoriale : ils doivent pour cela être inscrits depuis cinq ans sur les contrôles des corps régulièrement organisés (L. 21 mars 1905, mod. par L. 14 avril 1908 art. 41) ; il n'est pas nécessaire d'avoir été constamment sapeur-pompier dans la même commune.

---

(1) Voir Rabany. *Les sapeurs-pompiers communaux*, 1909. Page 92.

Ces dispositions ne s'appliquent ni aux musiciens, car ils ne comptent pas dans l'effectif, ni à un territorial qui, au moment de l'appel de sa classe, n'est plus sapeur-pompier (1).

En août 1910, M. Jouancoux, député, a déposé sur le bureau de la Chambre une proposition de loi à laquelle nous adhérons de tout cœur : ce texte propose de réduire de cinq ans à un an la durée du service comme sapeur-pompier pour bénéficier de la dispense des exercices de l'armée territoriale (2).

C. Conditions d'admission. — a) Age. Le sapeur-pompier doit être âgé de dix-huit ans, au minimum. — Le décret de 1903 supprime les pupilles qui, sous l'empire du décret de 1875, servaient dans les corps de sapeurs-pompiers avant leur service militaire en cette qualité.

Le décret n'a pas fixé de limite d'âge ; il appartient à la commission d'admission de juger de l'aptitude physique et morale des engagés.

---

(1) Une autre exception à l'art. 7 est admise par l'art. 9 L. 18 nov. 1875 qui porte que les sapeurs-pompiers des places fortes sont dispensés de rejoindre immédiatement en cas de convocation par voie d'affiche et de publication sur la voie publique ; ils attendent au poste qu'ils occupent les ordres de l'autorité militaire. Mais cette disposition ne s'applique qu'aux hommes de l'armée territoriale ou de la réserve de l'armée territoriale. Voir circ. min. guerre 14 janvier 1876 et circ. min. int. 6 mai 1876 (B. O. min. int. p. 371). Circ. min. int. 20 janvier 1877 (B. O. min. int. p. 103).

(2) J. off. août 1910. Doc. parl. chambre. annexe 229.

b) Nationalité. — Le décret de 1875 ne mentionnait pas que les étrangers ne pouvaient pas faire partie des corps de sapeurs-pompiers. Une circulaire du ministre de l'Intérieur en date du 22 juin 1888 tranchait nettement la question en leur refusant l'accès ; mais, aucune sanction n'existant, leministre n'était guère écouté. L'article 8 du décret de 1903 a formellement imposé l'obligation d'être Français de naissance ou naturalisé.

c) Droits civils. — Les candidats doivent, pour être admis, jouir de la plénitude de leurs droits civils. Le sapeur-pompier qui, après l'incorporation, est privé de ces droits est exclu du corps. Dans le cas où la perte des droits civils antérieure à l'incorporation n'est connue qu'ensuite, l'engagement, nous semble-t-il, est annulable par le conseil d'administration.

M. Rabany (1) estime que les individus déchus de leurs droits civiques ne peuvent être admis. Cette solution nous semble rigoureuse. A notre avis, le conseil d'administration aura tout pouvoir pour décider, après enquête faite, sur la moralité du candidat.

d) Faillite et liquidation judiciaire. — Le failli non réhabilité ne paraît pas devoir être admis dans un corps de sapeurs-pompiers durant le temps pendant lequel il reste exclu des listes électorales, c'est-à-dire trois ans.

Le liquidé judiciairement, ne perdant aucun de ses droits civils, peut être incorporé.

---

(1) Rabany, op. cit. p. 98.

e) Indigne. — Est indigne celui qui « a subi une condamnation de nature à faire obstacle à l'engagement volontaire dans un corps de troupe de France ». Le texte applicable est l'article 5 de la loi du 21 mars 1905 qui ordonne l'incorporation dans les bataillons d'infanterie légère d'Afrique des individus coupables de crimes, mais condamnés seulement à l'emprisonnement, les souteneurs, les individus qui ont été condamnés correctionnellement à six mois de prison pour outrage public à la pudeur, pour vol, escroquerie, abus de confiance ou attentat aux mœurs commis en favorisant ou excitant habituellement la débauche de la jeunesse des deux sexes au-dessous de vingt et un ans, les individus qui ont été l'objet de deux ou plusieurs condamnations d'une durée totale de six mois pour un des délits ci-dessus spécifiés.

Les réhabilités peuvent être admis.

f) Consentement. — Le mineur de vingt et un ans doit obtenir le consentement écrit de son père, ou, à défaut, de sa mère ou de son tuteur.

S'il s'agit d'un enfant naturel, le consentement est donné par l'auteur qui l'a reconnu ; s'il a été reconnu par les deux, le père seul donne le consentement.

Si celui-ci est mort, interdit, privé de ses droits civils ou inconnu, la mère donne seule son consentement, alors même qu'elle n'est pas tutrice, sauf cependant si elle est exclue de la tutelle.

Si le père est déchu de la puissance paternelle, le

consentement est donné par la personne ou l'administration à laquelle l'enfant a été confié.

Si le jeune homme n'a plus ni père ni mère, le consentement est donné par le tuteur.

II. — Incompatibilités.

Le service de sapeur-pompier est incompatible avec les fonctions de maire et d'adjoint. La raison en est que les corps des pompiers sont placés sous l'autorité des municipalités et qu'il y a impossibilité morale de cumuler deux fonctions dont l'une commande à l'autre. Mais cette incompatibilité n'est pas légale, comme l'avait jugé un arrêt du 28 novembre 1896 (1) ; elle n'est qu'administrative, ainsi que le soutient le Conseil d'Etat dans un arrêt du 25 février 1905 (2), car « aucune disposition de loi n'ayant déclaré les sapeurs-pompiers inéligibles aux fonctions de maire ou d'adjoint, l'application de l'article 9 du décret du 10 novembre 1903 ne pouvait être assurée par l'annulation prononcée par le juge du contentieux électoral, d'opérations régulières en elles-mêmes ». La loi du 5 avril 1884, en effet, ne parle pas d'incompatibilité entre les fonctions de maire et d'adjoint et celle de sapeur-pompier ; il ne faut donc pas appliquer la sanction que comporte cette

---

(1) C. d'Et. 28 nov. 1896. Elections de Rigny. D. 1898. 3. 19.

(2) C. d'Et. 25 fév. 1905. Elections d'Onnaing. D. 1906. XIX. 3. 94. — S. 1907. 3

loi, c'est-à-dire l'invalidation du sapeur-pompier élu maire ou adjoint, mais bien la sanction prévue par le décret de 1903, c'est-à-dire, pour l'officier la révocation, pour les sous-officiers et les sapeurs l'exclusion prononcée par le conseil d'administration.

Y a-t-il incompatibilité lorsqu'un sapeur-pompier est élu maire ou adjoint d'une commune autre que celle où fonctionne le corps dont il fait partie ? M. Léon Morgand (1) penche pour l'incompatibilité. Elle n'existe pas à notre avis, car le corps de sapeurs-pompiers n'est pas placé sous l'autorité de cette municipalité.

Rien n'empêche que le sapeur-pompier soit conseiller municipal, car les incapacités sont de droit étroit, ne s'étendent pas par voie d'analogie ; il peut même, s'il est le premier inscrit dans l'ordre du tableau, remplacer le maire absent ou empêché. On objectera bien que la loi municipale, dans son article 80, porte que ceux qui sont dans un cas d'incompatibilité ne peuvent, même temporairement, exercer ces fonctions ; mais cet article 80 ne vise que les incompatibilités prévues par la loi du 5 avril 1884 elle-même.

Les sapeurs-pompiers peuvent être conseillers municipaux, disons-nous. Mais, comme les agents salariés de la commune ne peuvent accéder aux fonctions communales, n'est-on pas fondé à prétendre qu'au cas où les sapeurs-pompiers reçoivent une indemnité, ils ne peuvent faire partie du conseil municipal ? Le Conseil

---

(1) Léon Morgand. *La loi municipale*, 6e édition, tome I, n° 675

d'Etat a refusé d'adopter cette manière de voir, le 20 mars 1885 (1), car l'indemnité accordée par une commune, surtout par une commune rurale, est minime et sert à peine à indemniser les dépenses imposées par le service. Peu importe donc que les pompiers servent gratuitement ou reçoivent une indemnité. Si toutefois ils étaient soldés, consacraient la totalité de leur temps au service de secours, comme cela arrive dans les très grandes villes, ils seraient, à notre avis, assimilés aux agents salariés et inéligibles au conseil municipal.

III. — Réception des engagements et voies de recours contre les décisions portant refus d'admission.

A) Réception des engagements. — Les engagements sont reçus : s'il s'agit d'un corps à créer ou à réorganiser, par une commission spéciale composée du maire ou de l'adjoint président, de deux membres du conseil municipal nommés par le conseil municipal et de quatre délégués choisis par le préfet.

Si le corps est déjà constitué, l'admission est prononcée par le conseil d'administration.

Il y a une différence importante à signaler entre l'article 10 du décret du 10 novembre 1903 et l'article 10 du décret du 29 décembre 1875 : le nombre des délé-

(1) C. d'Et. Elections de Sainte-Colombe (Yonne), 20 mars 1885 (D. 1886. 5, 175-176).

gués du préfet est élevé de trois à quatre, par analogie avec la commission administrative des établissements de bienfaisance, dit le ministre de l'Intérieur dans son rapport au Président de la République du 10 novembre 1903, et aussi parce que le corps de sapeurs-pompiers est un corps « auquel incombe un service d'intérêt général assuré en partie par d'importants sacrifices de l'Etat. »

A défaut de maire et d'adjoint, la commission peut être présidée par un conseiller municipal désigné par le conseil, sinon pris dans l'ordre du tableau (L. 5 avril 1884, art. 84).

En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

B) Voies de recours. — Lorsqu'un candidat a été refusé par le conseil d'administration ou par la commission, peut-il en référer au Conseil d'Etat par la voie contentieuse ?

Lorsque le recours n'est fondé que sur des motifs d'opportunité, le Conseil d'Etat est incompétent pour apprécier les motifs du refus d'engagement (1), car la commission ne fait qu'user de son pouvoir, d'une manière plus ou moins convenable, mais qui n'est pas susceptible d'une critique en justice. Le candidat ne peut réclamer en vertu de droits lésés puisque l'avantage de faire partie d'un corps de sapeurs-pompiers ne constitue pas un droit.

(1) C. d'Et. 30 nov. 1877. Leblanc D. P. 1878. 3. 45.

Mais le refus d'admission peut être attaqué devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir, pour violation de la loi ou vice de forme, par exemple lorsqu'il émane d'une commission irrégulièrement composée ou qu'il n'a pas été prononcé à la majorité légale.

Est-il possible de former un recours contre la décision qui admet un engagement contraire à la loi ? La commune en a le droit, si l'engagement a été reçu par le conseil d'administration. Si l'engagement a été reçu par la commission, il semble que le maire ne puisse attaquer une décision à laquelle il a participé. Mais il ne fait, croyons-nous avec M. Rabany, qu'exécuter une décision que la commission peut avoir rendue malgré lui. Dans ce cas, nous estimons que le maire, autorisé par le conseil municipal, peut former au nom de la commune un recours pour excès de pouvoir contre la décision d'un conseil d'administration qui aurait accepté un engagement entaché d'un vice des moyens de forme.

Nous ne devons pas perdre de vue que si les questions relatives à l'âge, à la nationalité, à l'exercice des droits civils, à l'effet des condamnations subies étaient contestées, il y aurait lieu à renvoi devant les tribunaux civils pour le jugement de ces questions préjudicielles.

Les décisions d'admission peuvent être attaquées par les sapeurs-pompiers déjà incorporés, car ils ont un intérêt direct et actuel à la bonne composition du corps.

IV. — Refus des rengagements.

Il résulte donc de l'arrêt du Conseil d'Etat du 30 novembre 1877 que la commission d'admission et le con-

seil d'administration peuvent refuser un candidat sans que celui-ci puisse attaquer cette décision devant le Conseil d'Etat, en se basant sur la non validité des motifs de refus invoqués.

Mais les sapeurs-pompiers comptant au moins cinq ans de service sont en train de se constituer des droits acquis, tels que la dispense des périodes d'exercice dans l'armée territoriale, la vocation à la médaille d'honneur ou à la pension d'ancienneté. Il serait injuste que des rancunes personnelles lèsent ces droits acquis. Le décret du 10 novembre 1903 a donc entouré le refus de rengagement par le conseil d'administration d'une procédure spéciale : la décision portant rejet des demandes de rengagement formées par des sapeurs-pompiers ayant au moins cinq ans de service sera motivée et notifiée aux intéressés. Cela pousse les conseils d'administration à réfléchir (1).

Mais, cette décision pourrait-elle être déférée en Conseil d'Etat ? Il est probable que, fidèle à son idée qu'il n'est compétent que sur les questions de forme, le Conseil d'Etat ne pourrait déclarer nulle une question de fond. Comment, en effet, se prononcerait-il sur une question d'aptitude physique ? La décision du conseil d'administration est donc sans recours contentieux possible.

(1) La loi du 22 avril 1905 (art. 65) a généralisé cette pratique. (V. M. Hauriou. *Dr. admin.* 1911, page 645).

V. — Rupture et Résiliation des engagements.

L'engagement peut expirer de cinq manières : expiration du temps pour lequel il a été contracté ; résiliation amiable avec libération anticipée ; rupture unilatérale résultant de la démission volontaire ; radiation des contrôles par mesure disciplinaire ; exclusion du corps à la suite d'une condamnation emportant privation de tout ou partie des droits civils postérieurement à l'incorporation.

La résiliation amiable avec libération anticipée est accordée, sur la demande de l'intéressé, par une décision du conseil d'administration prise à peine de nullité, d'après les règles données par les articles 21 et 31 du décret, et pour des causes reconnues légitimes par le conseil (départ de la commune, maladie, infirmités).

Quoique aboutissant au même résultat que les autres causes de libération, la libération anticipée en diffère au point de vue moral d'abord, au point de vue pratique ensuite.

Au point de vue moral, celui qui se retire du corps avec l'assentiment de ses chefs peut mériter les éloges de ses supérieurs ; cela n'est pas pour celui qui est exclu.

Au point de vue pratique, celui qui est l'objet d'une résiliation amiable avec libération anticipée ne perd pas ses droits aux avantages auxquels il pouvait prétendre ; tandis que le sapeur-pompier radié des contrôles ou qui démissionne volontairement n'a plus vocation à ces avantages. En cas de rupture de l'engagement, nous

l'avons vu en étudiant sa nature, le sapeur-pompier est redevable d'une légère amende si le règlement le stipule ; on ne peut réclamer ce dédit au sapeur-pompier radié.

Il est toutefois à remarquer que le radié ou le démissionnaire ne perd pas de plein droit ses droits *acquis* à une pension de retraite : le règlement de la caisse des retraites décide dans ce cas si la radiation entraîne privation des droits à pension. De même, la radiation des contrôles ou la rupture d'engagement n'entraîne exclusion de la société de secours mutuels formée entre sapeurs-pompiers que si les règlements de la société le spécifient nettement.

SECTION II

Organisation du corps.

§ I. — EFFECTIF LÉGAL ET EFFECTIF RÉEL

En étudiant l'organisation communale du corps des sapeurs-pompiers, nous avons vu que sa composition dépend de l'effectif légal fixé par arrêté préfectoral d'après l'importance de la population et du matériel d'incendie, sur la proposition du conseil municipal ; l'effectif réel, avons-nous dit, peut être inférieur à l'effectif légal, mais ne peut lui être supérieur.

Suivant l'effectif légal, il peut être formé une subdi-

vision de compagnie ou une compagnie par arrêté préfectoral, ou un bataillon par arrêté ministériel.

Tout corps dont l'effectif, cadre compris, est inférieur à cinquante et un hommes forme une subdivision de compagnie.

Les compagnies sont de cinquante et un hommes au moins, de deux cent cinquante au plus.

Lorsque l'effectif dépasse 250 hommes, il peut, avec l'autorisation du ministre de l'Intérieur, être formé un bataillon. Dans aucun cas, la force numérique d'un bataillon ne peut dépasser cinq cents hommes.

§ II. — CADRES ET SERVICE DE SANTÉ

L'article 17 du décret de 1903 a modifié l'article 13 du décret du 29 décembre 1875 : un lieutenant est ajouté aux cadres des subdivisions de vingt-six à quarante hommes, le nombre des tambours et clairons est augmenté, un emploi d'adjudant de compagnie est créé ; de plus, l'officier commandant peut être promu au grade supérieur après cinq ans de service dans les subdivisions qui ne comportent qu'un sous-lieutenant d'après leur effectif.

Nous reproduisons in-extenso le texte de l'article 17.

« Les cadres des divers corps sont réglés de la manière suivante quant au nombre et au grade des officiers, sous-officiers et caporaux :

Cadre d'une subdivision.

GRADES	NOMBRE TOTAL D'HOMMES		
	de 14 à 25	De 26 à 40	De 41 à 50
Lieutenant............	»	1	1
Sous-lieutenant.......	1	1	1
Sergents.......... .	1	2	2
Caporaux.............	2	4	4
Tambours ou clairons .	1	1	2

« Toutefois, dans les subdivisions qui ne comportent qu'un sous-lieutenant d'après l'effectif, le grade de lieutenant pourra être conféré à l'officier commandant, après cinq années passées dans le grade inférieur .

Cadre d'une compagnie.

GRADES	NOMBRE TOTAL D'HOMMES		
	De 51 à 100	De 101 à 150	De 151 à 250
Capitaine en premier..	1	1	1
Capitaine en second...	»	»	1
Lieutenants	1	1	2
Sous-lieutenants	1	2	2
Adjudant	1	1	1
Sergent major.........	1	1	1
Sergent-fourrier	1	1	1
Sergents	4	6	8
Caporaux	8	12	16
Tambours ou clairons.	2	4	6

« La composition de l'état-major du bataillon est déterminée par un arrêté ministériel. »

En ce qui concerne le service de santé dans les corps de sapeurs-pompiers, le décret du 27 avril 1907 (1) a

(1) J. Off. 5 mai 1907.

modifié l'article 7. Le service est assuré par des médecins-majors de 2[me] classe dans les compagnies et par des aides-majors de 1[re] ou de 2[me] classe dans les subdivisions. La promotion des aides-majors de 2[me] classe a la 1[re] ne peut être prononcée qu'après cinq ans passés dans la classe inférieure.

Nous estimons que le médecin, quoique officier, ne peut faire partie du conseil d'administration, car il n'est pas officier dans le vrai sens du mot, ne peut donner des ordres dans le service : il a une fonction spéciale qui ne lui confère aucune autorité pour le service d'incendie.

§ III. — SAPEURS-POMPIERS AYANT UN GRADE MILITAIRE.

« Les officiers et sous-officiers de sapeurs-pompiers titulaires d'un grade dans la réserve de l'armée active ou dans l'armée territoriale, sont nommés au même grade dans les corps de sapeurs-pompiers, quel que soit l'effectif du corps. »

Tel est le texte primitif de l'article 18 du décret du 10 novembre 1903. Mais le conseil supérieur des sapeurs-pompiers, dans sa séance du 30 mars 1908, se souvint des réclamations suscitées à la Chambre des députés par cet article dans la séance du 12 février 1904 (1) et comprit que parfois il y aurait une disproportion trop grande entre le grade occupé dans l'armée et celui qui peut être conféré dans les corps de sapeurs-pompiers. Sur sa demande, un décret du 27 janvier 1909 (2) a supprimé dans l'article 18 toute mention des

---

(1) J. Off. 13 février 1904.
(2) S. 1909. 5. 844.

sous-officiers et transformé en simple faculté pour le gouvernement l'obligation de nommer l'officier de réserve ou de territoriale au même grade dans le corps de sapeurs-pompiers.

Le décret du 27 janvier 1909 a donc modifié l'article 18 ainsi qu'il suit : « Les officiers de sapeurs-pompiers, titulaires d'un grade dans la réserve de l'armée active ou dans l'armée territoriale pourront être nommés au même grade dans les corps de sapeurs-pompiers, quel que soit l'effectif du corps. Dans aucun cas, ils ne pourront être placés sous les ordres d'un militaire de la réserve de l'armée active ou de l'armée territoriale d'un grade inférieur au leur. »

§ IV. — MUSIQUE.

Dans certaines communes importantes, un corps de musique est attaché à la subdivision, à la compagnie ou au bataillon. Ce corps porte l'uniforme des sapeurs-pompiers et sert, en même temps, de musique municipale.

Les musiciens ne comptent pas dans l'effectif légal; ils n'ont aucun droit aux avantages conférés aux sapeurs-pompiers. Ils sont choisis par le chef de musique et leurs obligations sont déterminées par le règlement de service.

Les chefs de musique sont nommés par décret et ont le rang, non le grade d'officier : ils ont rang de lieutenant, s'ils sont attachés à un bataillon, et de sous-lieutenant s'ils sont attachés à une compagnie ou à une

subdivision. Mais ils ne peuvent jamais être à égalité de grade avec l'officier commandant le corps, de sorte que, si l'effectif ne comporte qu'un sous-lieutenant, le chef de musique doit être rangé parmi les sous-officiers et nommé par le chef de corps.

Nous avons vu que la musique des sapeurs-pompiers sert en même temps de musique municipale. La commune peut l'entretenir entièrement à ses frais ou subventionner une société musicale, qui est alors régie par la loi du 1er juillet 1901 sur les associations.

Mais que la musique soit entretenue ou subventionnée par la commune, elle a, par le fait qu'elle est attachée au corps de sapeurs-pompiers, une existence spéciale à ce titre. Elle peut, en se conformant au règlement de service, sortir en corps sur la voie publique, lors même que ces sorties seraient interdites en général par un règlement municipal, et accompagner le corps des sapeurs-pompiers armé ou non armé lors d'une réunion officielle.

Lorsque la musique joue isolément, elle est soumise au droit commun, et, lorsqu'elle joue dans un lieu public sans autorisation de la société des compositeurs et éditeurs de musique, la responsabilité pénale de la commune se trouve engagée, à condition toutefois que l'administration municipale représentée par le maire, ait concouru à l'organisation de la fête (1).

---

(1) 22 mars 1866. C. de Nîmes. Confer Pouillet, *Propriété littéraire et artistique*, n° 812.

§ V. — INSPECTION.

Il est nécessaire pour le bon fonctionnement du service que, réunis pour un même incendie, les sapeurs-pompiers de diverses communes obéissent aux mêmes commandements et aient un matériel identique. On a tâché d'arriver à cette unité désirable en organisant des concours régionaux, nationaux et internationaux, en établissant une théorie de manœuvres officielle et surtout en favorisant la création d'inspecteurs départementaux du service des sapeurs-pompiers nommés par décret du président de la République.

Mais les conseils généraux, qui ont la faculté de voter une subvention sur les fonds départementaux pour frais d'inspection, n'ont guère répondu aux désirs du gouvernement, et les inspecteurs n'existent que là où des officiers dévoués et désintéressés ont consenti à exercer leurs fonctions sans rémunération.

Le décret du 10 novembre 1903 a posé les conditions auxquelles peuvent être choisis les inspecteurs : ils ne pourront être pris que parmi les capitaines ou anciens capitaines de pompiers ayant au moins trois ans de grade, ou parmi les officiers de l'armée retraités avec le grade de capitaine ou un grade supérieur.

De même que sous l'empire du décret du 29 septembre 1875, plusieurs départements pourront être réunis en une seule inspection par arrêté du ministre de l'Inrieur.

L'inspecteur nommé a le grade de chef de bataillon

et est ainsi le chef hiérarchique de tous les sapeurs-pompiers du département.

L'inspecteur départemental qui n'a pas le commandement d'un corps venant à être tué ou blessé en service commandé ou au cours d'un incendie, est-il couvert par l'assurance de l'Etat? Il est officier de sapeurs-pompiers : il a donc droit à l'assurance. Cependant, il ne peut réclamer à aucune commune des secours en cas d'incapacité temporaire.

Si, durant un séjour dans une commune, un incendie éclate, il peut, sans en avoir l'obligation, prendre la direction des secours, quand l'officier commandant présent n'est pas chef de bataillon ou a une ancienneté inférieure dans ce grade.

§ VI. — CONSEIL D'ADMINISTRATION

I. — Composition.

Le conseil d'administration est composé :

De trois membres au moins dans les subdivisions ;
De cinq membres dans les compagnies ;
D'un nombre de membres déterminé par le ministre de l'Intérieur dans les bataillons.

A) Subdivisions. — Le conseil d'administration comprend :

L'officier commandant, président ;
Le second officier, s'il y en a deux ;

Le sous-officier le plus ancien (peu importe l'emploi) ;

Un sapeur-pompier désigné par ses collègues.

B) *Compagnies.* — Le conseil d'administration comprend :

L'officier chef de corps, président ;

Les deux officiers les plus anciens ;

Le plus ancien sous-officier ;

Un caporal ou sapeur-pompier désigné par les caporaux et sapeurs-pompiers réunis.

Sous le régime de 1875, l'officier commandant seul faisait partie du conseil ; sous l'empire du décret de 1903, le second officier, s'il existe, en est membre de droit.

II. — Election des membres.

Les membres élus le sont à l'avance, lors de la constitution du corps et après chaque vacance, « afin que l'élection ne puisse constituer une sorte de jugement indirect par le corps, qui, appelé à élire ses représentants dans un cas déterminé, les désignerait en vue du jugement à émettre » (1).

---

(1) Rabany, op. cit. p. 133.

L'élection a lieu au scrutin secret, à la majorité absolue au premier tour, relative au second tour. La majorité absolue est calculée d'après le nombre des votes.

Si des bulletins sont trouvés dans l'urne en sus du nombre de votants, on doit les déduire au candidat qui a obtenu le plus de suffrages.

Peu importe le nombre de votants. Le Conseil d'Etat a reconnu régulière une élection faite par 9 voix sur 11 présents, alors que 17 pompiers s'étaient abstenus (1).

Dans le cas où les engagements, contractés par l'ensemble des pompiers à la même date, se trouvent expirés, le conseil d'administration continue à fonctionner provisoirement si le corps continue d'exister en fait (2).

III. — Délibérations.

Le conseil d'administration recrute le corps quand il est organisé, inflige des peines disciplinaires et, d'une manière générale, gère les intérêts du corps. Il importe donc de connaître les conditions auxquelles est subordonnée la validité de ses délibérations.

Tout d'abord, le conseil d'administration doit comprendre un nombre de membres suffisant. Dans les subdivisions, le conseil peut ne compter que trois mem-

---

(1) C. d'Et. 13 fév. 1903. Commune de Paillart. S. 1905. 3. 117.

(2) C. d'Et. 21 juin 1907. Ficheux. D. 1908 XXI. 3. 119.

bres : ils doivent être tous présents; s'il compte quatre membres, la présence de trois est seule nécessaire, puisqu'ils forment alors la majorité du conseil. Mais, quand, dans le conseil des compagnies composées de cinq membres, deux s'abstiennent et que la décision est prise par deux voix contre une, la majorité n'est pas suffisante. Ainsi en a décidé l'arrêt du 28 janvier 1910 (1).

En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Quand le conseil d'administration est saisi d'une demande de rengagement, d'une résiliation d'engagement visant un de ses membres ou d'une action disciplinaire contre un de ses membres, ce membre ne peut prendre part à la délibération, et, s'il le fait, celle-ci est nulle (2). Dans ce cas, le remplacement s'impose : le sous-officier est remplacé par celui qui vient après lui dans l'ordre d'ancienneté; le membre élu est remplacé par un suppléant qui doit avoir été nommé en même temps que lui et non au moment où l'on remplace le membre du conseil d'administration, pour que l'impartialité du juge suppléant ne puisse être suspectée.

Si le cité à comparaître est accusé d'injures ou de violences à l'égard d'un membre du conseil d'administration, celui-ci pourra, par délicatesse, se récuser (3).

---

(1) C. d'Et. 28 janvier 1910. Lebon 1910.

(2) C. d'Et. 23 mars 1900. Commune de Villandry, D. P. 1901. 3. 48; 27 juill. 1906, ville de Toulon, D. 1908. III. 3. 45. S 1908. 3. 168.

(3) C. d'Et. 21 juin 1907. Royan. D. 1908. XXI. 3. 119.

Forme des délibérations. — Le conseil d'administration doit tenir registre de ses décisions et y consigner le procès-verbal de chaque séance ainsi que le nombre de présents et de délibérants, à peine de nullité de la séance (1).

Quand le conseil statue en matière disciplinaire sur les demandes de rengagement ou de résiliation d'engagement, une citation à comparaître contenant l'énoncé des faits relevés doit être adressée à l'intéressé huit jours au moins à l'avance.

Recours pour excès de pouvoir. — Contre toute décision du conseil d'administration, un recours pour excès de pouvoir peut être déféré au Conseil d'Etat ; ce recours est dispensé du ministère d'avocat et doit être formulé sur papier timbré et enregistré (2) ; il est recevable pendant les deux mois qui suivent la notification de la décision (3) ; l'enregistrement a lieu en debet (4). L'assistance judiciaire est toujours possible.

Le pourvoi au Conseil d'Etat n'a pas d'effet suspensif de la peine appliquée ; si cependant la décision du conseil d'administration est annulée, tous les effets disparaissent : le sapeur-pompier incriminé sera remis exactement dans la même situation que si la décision annulée n'était pas intervenue.

---

(1) C. d'Et. 4 août 1902. Commune de Boudes. S. 1905. 3. 74.

(2) Décret du 2 nov. 1864. Bull. des Lois, 11me S., B. 1248, n° 12,726.

(3) Loi 13 avril 1900, art. 24, § 4.

(4) Loi du budget du 17 avril 1906 (art. 4).

CHAPITRE III

Règlement de service. — Commandement

SECTION I

Règlement de service.

§ I. — CONSTITUTION DU RÈGLEMENT DE SERVICE

Le règlement de service est pris sur la proposition du chef de corps, sous la forme d'un arrêté du maire soumis à l'approbation préfectorale. Il détermine les devoirs des sapeurs-pompiers et leurs obligations envers la commune et règle les détails du fonctionnement du corps, prévoit notamment les réunions pour les revues, services et manœuvres. Les réunions en armes, nous l'avons vu au début de ce livre en étudiant la mission des sapeurs-pompiers, peuvent être autorisées une fois pour toutes par le général commandant le corps d'armée.

Le décret de 1903 est une exception à la règle d'après laquelle le pouvoir réglementaire appartient au

maire (1), puisque l'arrêté municipal doit être approuvé par le préfet. Mais, dit une circulaire du ministre de l'Intérieur du 1er juillet 1840 (2), « il est des circonstances dans lesquelles l'approbation du préfet peut donner plus de force morale aux arrêtés du maire »; de plus, il a semblé aux auteurs des décrets de 1875 et de 1903 que l'approbation préfectorale donne plus de fixité au règlement de service.

L'article 16 du décret de 1875 prescrivait que la rédaction du règlement de service devait permettre aux sapeurs-pompiers « d'accomplir leurs devoirs religieux les dimanches et jours de fête ». Le décret de 1903 a supprimé cette disposition, parce que les réunions ne sont pas fréquentes au point de ne pas permettre aux hommes d'accomplir leurs devoirs religieux : c'est à chaque commune d'établir le règlement de manière à laisser toute latitude à cet égard.

§ II. — RÉUNIONS

Le règlement de service, avons-nous vu, prévoit notamment les réunions des sapeurs-pompiers et les réglemente. Mais ne peut-il y avoir des réunions en dehors des cas prévus par le décret ou par le règlement constitutif du corps ?

---

(1) Morgand. *La loi municipale*, I, n° 823, 7e édition. — Hauriou. *Dr. adm.* 1911, p. 301.

(2) Circ. min. int. 1er juillet 1840. Bull. Off. min. int. 1840, p. 191.

Il existe trois catégories de réunions :

1° Réunions ordinaires qui sont prévues par le règlement de service (service ordinaire, revues, manœuvres, exercices). Il n'est pas besoin d'une autorisation spéciale pour chacune d'elles : leur indication au règlement approuvé vaut autorisation générale et permanente. Le chef de corps ordonne ces réunions en avisant, au préalable, l'autorité municipale qui ne peut refuser.

2° Réunions extraordinaires non prévues au règlement. Une autorisation préalable et expresse donnée par l'autorité supérieure est nécessaire si elles ont lieu en uniforme : il va de soi que toute marque distinctive, le port du képi, par exemple, constitue l'uniforme.

L'autorisation est donnée par le sous-préfet si la réunion a lieu dans la commune ; par le préfet, si elle a lieu dans le département ; par le ministre de l'Intérieur, si elle a lieu en dehors du département. Le décret de 1875 accordait la seule autorisation du maire pour les réunions dans la commune ; le décret centralisateur de 1903 a donné ce pouvoir au sous-préfet.

Mais, si la réunion a lieu chez un particulier, chez un aubergiste, l'autorisation du sous-préfet est-elle nécessaire ? Cela ne paraît pas probable, si les pompiers rassemblés en uniforme se conforment aux arrêtés généraux régissant la tenue des débits de boisson et des auberges.

3° Réunions en armes, avec le fusil ou simplement le sabre. Ces réunions doivent être autorisées par l'auto-

rité civile et l'autorité militaire, car les sapeurs-pompiers en armes relèvent du ministère de la Guerre. D'après les usages adoptés, l'autorisation générale donnée au règlement de service par le général commandant le corps d'armée est permanente. Mais, en dehors des cas prévus par le règlement de service, chaque réunion en armes doit être autorisée, soit par le général en chef qui délègue ses pouvoirs au général commandant la subdivision de région, dans les limites du corps d'armée, soit par le ministre de la Guerre, si elle doit avoir lieu en dehors.

§ III. — DISCIPLINE

Les sapeurs-pompiers s'obligent, en s'engageant, à obéir à leurs supérieurs et à se conformer au règlement de service. Le règlement de service prévoit des pénalités contre les sapeurs-pompiers qui ne se rendraient pas aux convocations indiquées ou feraient preuve de mauvaise volonté : ces pénalités ne peuvent être autres que celles spécifiées par le décret de 1903. Le plus souvent, ce sont des amendes proportionnées à la gravité de la faute ; elles ne sont pas encourues de plein droit, mais doivent être prononcées par le conseil d'administration.

Les chefs de corps doivent eux-mêmes obtempérer aux réquisitions de l'autorité légale représentée par le maire, le sous-préfet ou le préfet, si ceux-ci résident dans la commune ou s'y sont rendus, ainsi qu'aux réquisitions de l'autorité militaire. Il s'agit ici de réquisitions et non d'ordres ; à la différence de l'ordre qui est donné par un supérieur à son inférieur, la réquisition est adressée par une autorité à une autre autorité.

SECTION II

Commandement en cas d'incendie.

§ I. — DROITS DES DIVERSES AUTORITÉS

I. — Droits du commandant de sapeurs-pompiers.

L'article 26 du décret de 1903 a fondu en un seul les articles 20 et 21 du décret de 1875. La direction et l'organisation des secours appartiennent *exclusivement* à l'officier commandant ou au sapeur-pompier le plus élevé en grade; au cas où deux officiers du même grade sont en concours, ce n'est pas le plus ancien, mais celui qui a dirigé le premier les opérations qui commande.

Le commandant de sapeurs-pompiers n'a d'ordres à recevoir de personne pour la manière de combattre l'incendie : la partie technique afférente à l'extinction du feu lui appartient exclusivement, et le maire qui critique les mesures de secours prises par les sapeurs-pompiers commet un abus de pouvoir (1).

Le commandant donne seul des ordres aux travailleurs, qu'ils soient pompiers, volontaires ou requis.

(1) Toulouse, 29 juin 1892. Martimor. S. et P. 1892. 2. 205. D. 1893. 2. 41.

II. — Droits de l'autorité locale.

A) Mesures préventives contre l'incendie. — Le maire a le droit de prendre les mesures préventives qu'il jugera nécessaires, en vertu de l'article 97 § 6 de la loi municipale. Il peut organiser des patrouilles dans la commune pour surveiller les malfaiteurs, interdire d'allumer du feu dans les rues à une certaine distance des habitations, défendre de tirer des pièces d'artifice, interdire et régler le tir des armes à feu même dans les cours ou jardins. Il peut rendre des arrêtés concernant les églises, les théâtres et, pour ceux-ci, exiger des directeurs des précautions suffisantes, ménager des sorties commodes et multiples, surveiller les conduites de gaz ou d'éclairage électrique.

B) Droit de réquisition. — L'article 97 § 6 de la loi du 5 avril 1884 charge la municipalité de « prévenir par des précautions convenables (nous venons de le voir), et de faire cesser par la distribution des secours nécessaires les accidents et fléaux calamiteux tels que les incendies ».

L'autorité locale a donc le droit de réquisitionner les gens et les choses en cas d'incendie. Mais la réquisition doit être régulière, c'est-à-dire faite par un officier public ou un magistrat dépositaire de l'autorité publique, d'une manière directe et immédiate ; elle peut être écrite ou verbale.

Tout individu, français ou étranger, homme, femme ou enfant est punissable s'il refuse.

Il n'y a qu'un motif légitime de refus : l'impossibilité matérielle ou morale de satisfaire à la réquisition.

C) *Service d'ordre.* — Le maintien de l'ordre en cas d'incendie rentre dans les attributions du maire, et, si le commandant de sapeurs-pompiers a tous les droits relativement à la manière de combattre les incendies, il doit obtempérer aux réquisitions de l'autorité locale pour le maintien de l'ordre.

Quand une police municipale est organisée, le commandant de sapeurs-pompiers doit obéir aux ordres des chefs de police qui détiennent leurs pouvoirs du maire.

Quand la commune ne possède pas de police, le service d'ordre peut être fait par les sapeurs-pompiers eux-mêmes sous l'autorité du maire.

D) *Police judiciaire.* — Si la police judiciaire appartient au parquet, dans les villes où il y en a un, au juge de paix, dans les chefs-lieux du canton, elle appartient au maire dans la majorité des communes. Le maire a donc le devoir de rechercher les causes et les auteurs du sinistre et d'apprécier les dommages. Il doit constater le nombre, la nature, la valeur des objets incendiés, rechercher les causes, le lieu, l'heure de l'incendie et dresser le procès-verbal, qui est transmis d'urgence à l'autorité judiciaire.

L'officier de pompiers devra donner au maire toutes les indications nécessaires, le guider dans ses recherches ; il aura le devoir, s'il n'est pas l'auxiliaire légal du maire, d'être, selon la juste expression de M. Rabany, « son auxiliaire officieux ».

§ II. — CONCOURS DE PLUSIEURS CORPS DE SAPEURS-POMPIERS EN CAS D'INCENDIE

Le chef de corps doit, aussitôt que la nouvelle est parvenue d'un incendie dans une commune voisine, rassembler ses hommes et faire partir une reconnaissance. Sur demande verbale ou écrite, il se rend immédiatement avec son matériel sur le lieu du sinistre.

Mais, à la charge de qui seront les frais de déplacement ? D'importants arrêts les mettent à juste titre à la charge de la commune secourue (1). Ils comprennent :

1° L'indemnité due aux sapeurs-pompiers d'après le règlement de service.

2°) Les indemnités à payer à la suite de réquisitions.

3°) Les indemnités dues en cas d'incapacité temporaire de travail.

La commune créancière a, contre la commune débitrice, l'action de mandat ou l'action de gestion d'affaires, conformément à l'article 1375 du Code Civil. La commune créancière à l'action de mandat quand le maire de cette commune a accepté de porter secours à la commune débitrice qui lui en a fait une demande régulière. Il y a gestion d'affaires quand la commune créancière s'est portée au secours de la commune débitrice

(1) Cass. 9 janv. 1866. Chaussan D. P. 1866 1.74. — Cass. 3 mars 1880. 1. 219 et D. P. 1880. 1. 297.

spontanément ou à l'appel de personnes qui n'avaient pas qualité pour demander du secours.

Le juge de paix est compétent jusqu'à concurrence de six cents francs ; au delà de ce chiffre, l'action de mandat ou de gestion d'affaires doit être portée devant le tribunal d'arrondissement.

§ III. — CONCOURS DE L'ARMÉE EN CAS D'INCENDIE

Le décret sur le service des places du 4 octobre 1891 règle nettement la matière. Il convient de distinguer deux hypothèses :

1°) L'incendie a éclaté dans un établissement militaire. La direction des manœuvres appartient à l'autorité militaire. Le commandant des sapeurs-pompiers peut être appelé, mais il n'est chargé de la direction technique que si l'autorité militaire le veut bien.

2°) Dans tous les autres cas, la direction du service d'extinction incombe au commandant de sapeurs-pompiers qui emploie pompiers et militaires sous sa propre responsabilité, arrête les mesures à prendre pour la protection des travailleurs et le maintien de l'ordre, le tout après entente avec le commandant des troupes. Il ne peut donner des ordres directs qu'aux militaires mis à sa disposition, par l'intermédiaire des gradés responsables.

Si une pompe appartient à l'autorité militaire, celle-ci a le droit d'exiger qu'elle soit manœuvrée par les militaires seuls, mais il nous paraît hors de doute que

l'officier de pompiers aurait le droit de faire tenir la lance par un de ses hommes, car les soldats connaissent la manœuvre de la pompe mais non les manœuvres d'attaque du feu.

Au cas où des troupes d'une ville voisine sont venues au secours de la commune incendiée, celle-ci doit payer les frais de déplacement ; la nourriture, le logement et l'indemnité journalière des soldats sont aussi à sa charge.

CHAPITRE IV

Discipline

SECTION I

Discipline des sous-officiers, caporaux et sapeurs-pompiers.

§ I. — PEINES DISCIPLINAIRES

I. — Enumération. —Pour les sous-officiers, caporaux et sapeurs, les peines disciplinaires sont :

1° La réprimande, qui doit toujours émaner de l'officier commandant et peut être adressée en particulier ou devant la troupe.

2° La mise à l'ordre, c'est-à-dire l'insertion d'un blâme au registre d'ordres.

3° Le service hors tour.

4° La privation totale ou partielle, pendant un certain temps, des immunités ou avantages accordés aux sapeurs-pompiers. La privation de dispense des pério-

des d'exercices dans l'armée territoriale ne peut être prononcée, puisque cette dispense constitue un droit qui ne peut être perdu que par la radiation des contrôles.

5° L'amende.

6° La privation du grade par cassation ou rétrogradation prononcée par le conseil d'administration. Doit être annulée une délibération révoquant un sergent de son grade prise par la subdivision de pompiers réunie en assemblée générale (1).

7° L'exclusion temporaire qui ne peut durer que six mois au maximum.

8° La radiation des contrôles.

L'amende est la pénalité que le conseil d'administration est appelé le plus souvent à prononcer. Le décret de 1903 a donc fait œuvre sage en permettant au règlement de service d'en déterminer le maximum suivant l'importance de la solde, des gratifications ou des autres avantages concédés aux sapeurs-pompiers.

Elle est retenue sur ces soldes ou gratifications et, à défaut, elle est recouvrée par les soins du commandant. Le produit des amendes est versé à la recette municipale et reversé par le comptable à la caisse de secours du corps.

Le refus d'acquitter une amende entraîne l'exclusion qui doit être prononcée par le conseil d'administration ;

---

(1) C. d'Et. 10 janvier 1908. S. 1910. 3. 42. — D. 1909. 3. 71.

le recouvrement en est poursuivi devant le juge de paix (1).

II. Autorité qui les applique. — L'officier commandant inflige la réprimande, la mise à l'ordre et le service hors tour. Les autres peines sont appliquées par le conseil d'administration selon une procédure réglée par l'article 31 du décret du 10 novembre 1903.

§ II. — PROCÉDURE EN MATIÈRE DISCIPLINAIRE

Les peines prononcées par l'officier commandant ne sont soumises à aucune procédure, car elles sont peu graves.

Mais l'action disciplinaire des conseils d'administration doit être précédée d'une invitation à comparaître contenant l'énoncé des faits relevés afin de permettre à l'accusé de préparer sa défense.

Cette citation à comparaître sera utilement faite par une lettre recommandée que le sapeur-pompier devra recevoir huit jours francs avant la séance : *le dies a quo* et le *dies ad quem* ne sont pas comptés. La mesure disciplinaire prise en violation de ces dispositions doit être annulée (2).

---

(1) Cass. civ. 24 nov. 1875. Arrêt Leté. S. 1876. 1. 116. — D. 1876. 1. 115.

(2) C. d'Et. 10 janv. 1908. Berthé S. 1910. 3. 42. — D. 1909. 3. 71.

Mais le sapeur-pompier n'a pas le droit d'être entendu contradictoirement par le rapporteur, ni celui d'être admis à faire citer ses témoins devant le rapporteur et à signer son interrogatoire (1).

Le sapeur-pompier doit comparaître en personne ; il peut se faire assister d'un défenseur. S'il ne comparaît pas, la décision du conseil d'administration n'en est pas moins valable.

Les séances du conseil d'administration n'étant pas publiques, les membres du conseil, le sapeur-pompier et son défenseur assistent seuls à la séance.

Les décisions prises sont inscrites sur un registre spécial où il est fait mention des membres qui ont assisté à la séance.

Un conseil d'administration peut-il prescrire qu'une décision disciplinaire sera lue devant la compagnie assemblée ? Un arrêt du Conseil d'Etat du 12 juillet 1909 (2) a répondu affirmativement. A notre avis, la lecture publique constitue une aggravation de peine non prévue par l'article 28 et par conséquent inapplicable. Nous avons d'ailleurs pour nous un arrêt du Conseil d'Etat du 29 mars 1901 (3), d'après lequel le ministre de la Marine n'a pu infliger que les peines prévues par le règlement.

---

(1) C. d'Et. D. 1908. III. 3. 15. — S. 1908. 3. 168.

(2) C. d'Et. 3 août 1909. D. 1909. 3. 24. — S 1909. 3. 143.

(3) C. d'Et. 29 mars 1981. Sauve. S. 1903. 3. 124.

SECTION II

Discipline des officiers.

L'action disciplinaire des conseils d'administration ne peut pas s'exercer contre les officiers, car dans les subdivisions où il n'y a qu'un officier, il serait impossible de le déférer à cette juridiction exclusivement composée de ses inférieurs ; dans les autres conseils d'administration, il comparaîtrait devant un tribunal où ses inférieurs siégeraient.

Les seules pénalités applicables contre l'officier coupable sont la suspension prononcée par le préfet pour six mois au maximum et la révocation par décret, dans le cas où cet officier néglige ses devoirs, commet une faute contre la discipline, ou tient une conduite qui compromet sa dignité et porte atteinte à l'honneur du corps. Dans ce cas-là, le maire ou le chef de corps, par l'intermédiaire du maire, en réfère au préfet qui prononce la suspension ou provoque le décret de révocation.

CHAPITRE V

Uniforme. — Armement

SECTION I

Uniforme.

Le décret de 1903, modifiant en cela le décret de 1875, n'a déclaré l'uniforme obligatoire dans aucune commune. Chaque commune habille ses hommes d'après ses ressources, en commençant par leur donner le casque, indipensable au feu, et une veste de drap avec un pantalon de treillis.

Mais le ministre de l'Intérieur a le droit d'autoriser un ou plusieurs modèles d'uniforme correspondant aux ressources des communes. De nombreux arrêtés ministériels ont réglementé la matière, mais ont dû observer l'article 33 second alinéa du décret : « Les insignes des grades des officiers et sous-officiers sont en argent. » La dragonne des officiers doit cependant être en or, en vertu d'une règle générale.

L'uniforme des officiers est le même que celui de la

troupe ; le pantalon seul diffère : les officiers portent des bandes au lieu de passepoils.

Les galons sont espacés de quatre millimètres ; leur nombre détermine le grade.

Le port de l'uniforme est d'ordinaire déterminé pour les hommes par le règlement de service approuvé par le préfet ; si ces cas ne sont pas prévus limitativement, l'obligation de porter l'uniforme résulte de plein droit du fait de la réunion des pompiers pour exercices, secours contre l'incendie, escortes, etc...

Les officiers peuvent le revêtir toutes les fois qu'ils sont appelés à remplir une mission individuelle ou qu'ils se rendent à une réunion corporative, à une réunion officielle.

SECTION II

Armement.

D'après l'article 2 du décret, les sapeurs-pompiers peuvent recevoir des armes de l'Etat, sur la demande des communes.

Les armes délivrées aux sapeurs-pompiers étaient, jusqu'à ces derniers temps, des fusils chassepots (modèle 1866). Le ministre de la Guerre leur a accordé des fusils Gras (modèle 1874), sous la réserve qu'aucune cartouche modèle 1874 ne leur serait donnée, sauf cependant si une société régulière de tir a été instituée entre eux d'après les règles fixées dans la circulaire du

21 mars 1905. Le 26 janvier 1911, le ministre de la Guerre a décidé de consommer le plus rapidement possible ces munitions vieillies et permis « de céder aux corps, à un prix qui ne dépasse pas 12 francs le mille, autant de ces cartouches qu'ils désireront en acquérir » (1).

Les sabres-baïonnettes accompagnant les fusils sont du modèle 1866 (2).

Les communes qui désirent armer leurs sapeurs-pompiers doivent faire leur demande au préfet du département qui la transmet au général commandant l'artillerie du corps d'armée avec avis favorable ; si une demande parvient sans faire mention de cet avis, elle est renvoyée au préfet pour être complétée ; le général d'artillerie la fait ensuite parvenir, pour exécution, au directeur de l'établissement d'artillerie relevant de son commandement.

Les communes ont à leur charge les frais de transport, aller et retour, des armes concédées ou échangées et des caisses mises à leur disposition par les établissements d'artillerie pour le transport du matériel.

Mais, ces armes restant la propriété de l'Etat, les communes sont responsables des armes délivrées, sauf leur recours contre les sapeurs-pompiers et, au cas de

(1) Voir *Vie Municipale* du dimanche 21 mai 1911.

(2) Voir pour toute cette matière : Circ. 19 mars 1910. Bull. tous min. 1910. 229 — Circ. 21 avr. 1910. Bull. tous min. 1910. 281. — *Vie Municipale*, 13 nov. 1910.

perte, doivent les payer aux prix fixés par la circulaire du 19 mars 1910.

Un recensement annuel a lieu par les soins des établissements livranciers.

L'entretien de l'armement est à la charge du sapeur-pompier ; les réparations, en cas d'accident causé par le service, sont à la charge des communes qui peuvent confier les armes aux chefs armuriers des régiments.

En cas de dissolution d'un corps, les armes doivent être immédiatement réintégrées dans les arsenaux, par les soins de l'autorité militaire, et aux frais de la commune.

Le décret de 1875 ne faisant pas mention des drapeaux, les moindres subdivisions s'arrogèrent le droit d'avoir un drapeau. Le décret de 1903 a jugé à propos de réglementer la matière.

Les bataillons et les compagnies de plus de cent hommes, armés de fusils, peuvent avoir un drapeau aux couleurs nationales avec bordure en franges d'argent, et sans inscription autre que celle du nom de la commune.

Ce drapeau est porté par un officier ou par un adjudant ; il ne peut sortir que dans les prises d'armes autorisées, lorsque le chef de corps est présent.

Il est déposé à la mairie.

Il n'a pas droit aux honneurs militaires de la part des corps autres que ceux des sapeurs-pompiers communaux.

Les subdivisions et les compagnies dont l'effectif est inférieur à cent un hommes n'ont qu'un fanion.

CHAPITRE VI

Dépenses. — Avantages. — Honneurs et Récompenses.

SECTION I

Dépenses.

§ 1. — ÉNUMÉRATION

L'article 36 du décret de 1903 fait l'énumération détaillée des dépenses à la charge de la commune qui demande l'autorisation de créer un corps de sapeurs-pompiers.

Elles comprennent :

1° *Les frais d'habillement et d'équipement des sous-officiers, caporaux et sapeurs-pompiers et les frais d'achat de tambours ou de clairons.*

Les communes ne sont pas obligées de fournir l'habillement aux officiers, mais elles peuvent inscrire cette dépense au budget, après avoir pris une délibération spéciale à ce sujet.

La commune conserve la propriété des effets à sa charge ; elle peut en poursuivre le recouvrement devant les tribunaux : c'est le maire, non le commandant (1), qui intente l'action en recouvrement, après y avoir été autorisé par délibération spéciale du conseil municipal (2). Il a été aussi jugé que le drapeau, officiel ou non, est également la propriété de la commune, mais que les médailles obtenues dans les concours sont personnelles (3).

Pour la restitution des effets appartenant à la commune par un sapeur pompier détenteur, le recours en Conseil d'Etat n'est pas admis (4).

Le tribunal compétent est le juge de paix du canton, si la valeur des effets réclamés à *chaque* sapeur-pompier ne dépasse pas six cents francs ; au delà de ce chiffre, l'affaire est portée devant le tribunal civil de l'arrondissement.

Le décret de 1903 a maintenu l'achat des tambours ou clairons comme obligatoire, mais a supprimé la solde que le décret de 1875 donnait aux hommes munis de ces instruments.

Les tambours et clairons peuvent s'exercer sans encourir de contravention pour tapage nocturne, lorsqu'ils

(1) C. d'Et. 26 janvier 1903. S. 1904. 2. 177.

(2) Cass. 5 déc. 1905. Commune de Méry. D. 1906. IV. I. 91.

(3) Trib. de Versailles, 26 déc. 1883. Gaz. Pal. 1884. 1. 313.

(4) C. d'Et. 12 fév. 1892. Commune de Jussy. D. P. 1893. 3. 56.

s'assemblent par ordre, car l'exercice légitime d'un droit ne peut constituer une contravention (1).

2° *Le loyer, l'entretien, le chauffage, l'éclairage et le mobilier des postes.*

3° *Le loyer du local où sont remisées les pompes, l'entretien des pompes et des accessoires.* Le maire, étant seul ordonnateur des dépenses communales, peut acheter directement les produits nécessaires à l'entretien du matériel.

4° *Les frais de registres, livrets, papier, contrôles et tous les menus frais de bureau.*

5° *Les réparations, l'entretien et le prix des armes détériorées ou détruites, sauf recours contre les sapeurs-pompiers.*

6° *Les frais de réintégration des armes, s'il y a lieu, dans les arsenaux de l'Etat.*

7° *Les pensions et secours à la charge des communes.*

§ II. — COMPTABILITÉ

Ces dépenses sont obligatoires, une fois l'engagement contracté. Elles sont réglées par le maire, sur mémoires visés par le chef de corps, et mandatées au nom des créanciers réels. Le caractère obligatoire de la dépense s'applique également au mandatement par le maire. Ainsi, lorsqu'une dépense a été régulièrement

---

(1) Cass. 12 nov. 1885. S. 1886. 1. 236.

inscrite au budget communal sous le titre d'indemnité aux sapeurs-pompiers, si le maire ne veut pas la mandater, le préfet peut prescrire au receveur municipal de remettre le montant de l'indemnité entre les mains du trésorier de la compagnie. En vain la commune prétendrait-elle que cette allocation devait être versée dans une caisse de secours sur le point d'être fondée, si, lors du vote du crédit, cette nouvelle affectation n'avait pas encore été approuvée (1).

Si le conseil municipal n'alloue pas les fonds nécessaires, le préfet peut inscrire la dépense d'office au budget par arrêté pris en conseil de préfecture. Mais, si les revenus de la commune atteignent trois millions, un décret sera nécessaire (2).

Pour le mandatement et le paiement des dépenses, on doit, et c'est la règle générale, se conformer aux règles de la comptabilité publique. Cependant, des irrégularités nombreuses et regrettables relatives aux dépenses ou aux recettes se commettent journellement.

En ce qui concerne les dépenses, dans la plupart des communes on mandate en bloc, au nom de l'officier commandant, la plupart des sommes affectées aux sapeurs-pompiers, mais, le décret disant que les dépenses doivent être mandatées au nom des créanciers réels (fournisseurs ou sapeurs-pompiers), cette manière d'agir est contraire à la loi.

---

(1) C. d'Et. 13 juillet 1883. D. P. 1885. 3. 43

(2) L. 5 av. 1884. art. 136 et 149.

De même, les sommes prévues pour frais généraux de la compagnie sont la plupart du temps mandatées au nom du commandant du corps, alors que régulièrement elles devraient être payées aux fournisseurs et mandatées en leur nom.

Les irrégularités relatives aux dépenses sont parfois accompagnées d'autres irrégularités relatives aux recettes. Les amendes, les frais de service, les indemnités reçues des particuliers sont souvent perçues par l'officier commandant et constituent une sorte de « caisse noire » qui sert à faire face aux besoins imprévus.

Ces pratiques sont à condamner, car elles font suspecter l'honorabilité du commandant ou du sergent-major. Pour éviter les soupçons, les comptables de compagnies ont le devoir de se plier aux règles de la comptabilité, pour si méticuleuses qu'elles paraissent.

Les quittances des sommes supérieures à 10 francs sont assujetties au timbre lorsque le corps de sapeurs-pompiers est organisé conformément au décret du 10 novembre, c'est-à-dire non militairement (1). Cette disposition n'est pas applicable au corps organisé militairement de la ville de Paris (2).

Les actes de l'état civil, les certificats du juge de paix et les actes à fournir pour obtenir des pensions et secours sont délivrés gratuitement et dispensés des droits de timbre et d'enregistrement.

(1) Décret 19 janvier 1881. — S. 1881. 2. 120. — D. 1881. 5. 364.
(2) Décret 17 août 1850. — D. 1850. 4. 97.

SECTION II

Avantages.

§ I. — IMMUNITÉS DIVERSES

I. — Dispense des périodes d'exercice dans l'armée territoriale. — La loi du 7 avril 1902 dispense de répondre à l'appel pour une période d'instruction de l'armée territoriale les sapeurs-pompiers comptant au moins cinq ans de service en cette qualité.

II. — Logement militaire. — Dans les communes importantes, les sapeurs-pompiers sont dispensés de le fournir, mais en vertu d'une simple tolérance justifiée par la reconnaissance de la commune à l'égard de ces courageux citoyens. Cette tolérance ne constitue pas un droit.

III. — Prestations. — La prestation étant établie dans l'intérêt de la commune, le conseil municipal n'excède pas ses pouvoirs en accordant la dispense des prestations, mais il doit recevoir en cela l'approbation préfectorale.

La commune ne peut se prévaloir de ce dégrèvement en faveur des sapeurs-pompiers pour faire réduire les contingents à elle assignés dans la dépense des chemins vicinaux ; la remise des prestations ne peut pas non plus porter préjudice aux autres prestataires en aug-

mentant leur charges. Le conseil municipal est obligé de voter une somme égale au montant des côtes remises afin de ne pas diminuer les ressources affectées aux autres chemins vicinaux.

La réalisation du dégrèvement accordé a lieu d'ordinaire par un émargement d'office, préférablement à un mandat personnel à chaque sapeur qu'il échangerait contre le reçu de sa côte chez le receveur ; sauf ensuite à employer sur les chemins qui sont privés des prestations des sapeurs-pompiers les ressources votées par le conseil municipal à titre de conpensation.

Si le conseil municipal, sans approbation préfectorale, maintenait les dispenses de prestations en faveur des sapeurs-pompiers, le préfet devrait prendre un arrêté ordonnant d'office l'inscription des pompiers indûment omis sur l'état matricule des prestations.

La loi du 31 mars 1903 a permis d'établir à la place des prestations en nature une taxe vicinale qui consiste en centimes additionnels aux contributions directes : tous les inscrits au rôle des contributions directes doivent la payer, dit le Conseil d'Etat. Les sapeurs-pompiers la doivent donc, sauf au conseil municipal à augmenter les indemnités qui leur sont dues et à rembourser ainsi le montant de la taxe.

IV. — Personnelle-mobilière. — De même que la dispense du logement militaire et des prestations existe en vertu d'une simple tolérance, la dispense de la contribution personnelle-mobilière ne constitue pas un droit pour les sapeurs-pompiers.

L'exemption de la personnelle-mobilière est illégale, a déclaré le Conseil d'Etat, car le conseil municipal ne peut en exempter que les indigents et certaines catégories de personnes nettement spécifiées. Et, si la commune veut accorder un dégrèvement à ses sapeurs-pompiers, elle doit leur attribuer une indemnité équivalente au montant de leur côte, car, la contribution mobilière étant un impôt de répartition, les autres contribuables verraient leur côte augmenter et auraient le droit d'en demander la réduction (1).

§ II. — PENSIONS ET SECOURS

I. — Historique.

La loi du 5 avril 1851 (2), qui est le texte fondamental dont les nombreux textes législatifs ultérieurs ne font que modifier certaines dispositions spéciales, a posé le principe de la responsabilité de la commune en cas d'accidents survenus à ses sapeurs-pompiers. Nous jugeons utile de donner ici un résumé de cette importante loi :

Les officiers, sous-officiers, caporaux et sapeurs-pompiers qui, dans leur service, ont reçu des blessures ou contracté une maladie entraînant une incapacité de travail temporaire ou permanente auront droit à des se-

---

(1) C. d'Et. 9 juin 1869. Ville de Loches. Lebon, p. 588.

(2) Loi 5 av. 1851. *Moniteur Universel*, 9 av. 1851,

cours ou à des pensions suivant les circonstances ; si l'accident ou la maladie a entraîné la mort, les veuves et enfants y ont droit également.

Les pensions peuvent être temporaires ou à vie ; les premières expirent, avant le terme assigné, par le décès du titulaire, si la réversibilité n'en a pas été ordonnée.

Par qui seront dus ces secours et pensions ?

1° Si l'accident a eu lieu dans un incendie, par la commune où l'incendie s'est déclaré.

2° Si l'accident a lieu, non dans un incendie, mais dans le service, par la commune à laquelle appartient le corps dont la victime fait partie.

Le conseil municipal doit, dans le mois de la constatation de la mort, des blessures ou de la maladie, se réunir pour liquider les secours et pensions qui sont accordés eu égard aux besoins du réclamant et aux ressources de la commune.

La délibération du conseil municipal est exécutoire immédiatement, sauf règlement ultérieur ; elle peut être attaquée par toute partie intéressée, ainsi que par le maire, au nom de la commune, ou par le préfet.

Le recours est porté devant le conseil général qui statue en dernier ressort et comme jury d'équité, après lecture du rapport du préfet.

Une fois liquidés, les secours et pensions, sont, nous l'avons vu sous l'article 36 du décret du 10 novembre 1903, portés comme dépenses obligatoires.

Des subventions peuvent être accordées aux communes trop grevées par le conseil général, sur les fonds du

département applicables aux dépenses facultatives d'utilité départementale.

Sur la demande du conseil municipal, et par décret du Président de la République, on pourra, en outre, établir pour le même objet une caisse communale de secours et pensions. Dans cette caisse, seront versés :

1° Les dons et subventions volontaires et le produit des souscriptions provenant des compagnies d'assurance contre l'incendie et des particuliers.

2° Les donations et legs que la caisse pourra recevoir avec autorisation du gouvernement.

Ces caisses sont la propriété de la commune ; elles sont gérées comme les autres fonds des communes et soumises à toutes les règles de la comptabilité municipale.

Les secours et pensions sont incessibles et insaisissables. Toutes ces dispositions ne s'appliquent pas aux sapeurs-pompiers de Paris.

D'après le texte de la loi du 5 avril 1851, la commune est donc toujours responsable, et des subventions peuvent lui être accordées par le conseil général ou par une caisse communale instituée à cet effet.

Quelques-unes auraient été fatalement écrasées par les lourdes charges à supporter. Aussi, la loi de finances du 13 avril 1898 (1) et le décret réglementaire du

---

(1) Loi 13 avril 1898. Art. 59. *J. Off.*, 14 avril 1898.

12 juillet 1899 (1) ont-ils spécifié que les communes sont dans l'obligation de s'assurer à la Caisse nationale d'assurance contre les accidents créée par la loi du 11 juillet 1868. De plus, par ces mêmes textes, l'Etat a soumis à une taxe annuelle de six francs par million de capital assuré les compagnies d'assurances; le produit de cet impôt, qui est d'ailleurs variable à chaque loi de budget (800.000 fr. jusqu'en 1901 ; 1.200.000 fr. de 1902 à 1909; 1.400.000 fr. depuis 1909) est destiné en premier lieu à assurer tous les sapeurs-pompiers des communes à la Caisse nationale d'assurance.

Les communes payaient donc une cotisation pour assurer leurs sapeurs-pompiers, cotisation fournie par l'Etat; mais la Caisse nationale d'assurance n'avait à sa charge que les pensions pour incapacités permanentes. Le taux des pensions était déterminé par le chiffre de la population de la commune, ce qui avait le grave inconvénient de créer d'injustes inégalités entre les sapeurs-pompiers de communes différentes.

Aussi, la loi du 31 juillet 1907 (2), laissant subsister le crédit ouvert par la loi de finances du 13 avril 1898, ne se préoccupa-t-elle plus de la population de la commune pour fixer l'allocation viagère due au sapeur-pompier, et, par le moyen de ce crédit, assura-t-elle, *d'office*, toutes les communes. L'Etat s'engageait en retour à

(1) Décret 12 juillet 1809. *J. Off.*, 13 juillet 1899.

(2) Loi 31 juillet 1907. *J. Off.*, 2 août 1907. *Bull. tous min.* 1907. p. 267. — S. 1908. 5. 645 — D. 1908. 4 2.

fournir les *pensions* aux pompiers, à leurs veuves et à leurs enfants.

Un décret du 1er février 1910 (1) et une circulaire ministérielle du 19 mars 1910 (2) ont déterminé le mode de répartition du crédit voté annuellement par la loi du budget.

Une commission composée du ministre de l'Intérieur, de deux sénateurs élus par le Sénat, de deux députés élus par la Chambre, de deux membres du Conseil d'Etat élus par les conseillers en service ordinaire, de deux représentants du ministre de l'Intérieur, de deux représentants du ministre des Finances, d'un représentant du ministre du Travail, de deux représentants de la Caisse des Dépôts et Consignations, de deux représentants des corps de sapeurs-pompiers désignés par le ministre de l'Intérieur, d'un secrétaire et de trois secrétaires-adjoints, répartit le crédit de chaque année.

Cette commission est instituée pour trois ans par décret rendu sur la proposition du ministre de l'Intérieur.

Les pensions étant à la charge de l'Etat, la commission prélève d'abord les sommes nécessaires à la Caisse nationale d'assurance contre les accidents pour la constitution de pensions viagères aux sapeurs-pompiers, à leurs veuves ou à leurs orphelins.

Un second prélèvement est opéré pour accorder des

---

(1) Décret du 1er fév. 1910 *J. Off.* 16 fév. 1910 et *Bull. tous min.* 1910, p. 54.

(2) Circ. min. int. 19 mars 1910 *Bull tous min.* 1910, p. 87.

subventions spéciales aux communes justifiant de ressources insuffisantes pour acquérir ou entretenir le matériel d'incendie et les effets d'habillement et d'équipement. Il ne peut dépasser 10 % du crédit total. Les demandes de subvention sont soumises à la commission de répartition et elles font l'objet de propositions motivées de sa part. Le ministre de l'Intérieur peut, en cas d'urgence, allouer une subvention sans avis préalable, mais à la condition d'en rendre compte à la commission de répartition.

Le surplus est réparti entre les communes possédant un corps de sapeurs-pompiers d'après les règles établies par la circulaire du 19 mars 1910. Chaque commune reçoit trente francs plus une quotité proportionnelle à l'effectif légal du corps et à la population totale.

Sur le total de cette subvention attribuée à chaque commune, l'Etat prélève d'abord une part qui sert à assurer les sapeurs-pompiers à la Caisse nationale d'assurance contre les accidents mortels ou les incapacités permanentes. Le restant est laissé à la commune qui, l'ajoutant aux crédits votés par les conseils municipaux, aux subventions du département et des établissements publics, aux dons et legs et aux recettes énumérées à l'article 38 du décret de 1903, doit le consacrer :

1° A donner des secours pour soins médicaux et interruption de travail par suite d'accidents en service.

2° A allouer des secours annuels renouvelables aux sapeurs-pompiers ayant soixante ans d'âge et trente ans de service.

3° A l'achat et à l'entretien du matériel d'incendie (1).

La législation actuelle relative aux accidents survenus aux sapeurs-pompiers est donc contenue dans trois textes : la loi du 5 avril 1851, la loi de finances du 13 avril 1898, article 59, et la loi du 31 juillet 1907. Ce régime n'offre évidemment pas aux intéressés une réparation totale, mais la réparation partielle qu'il leur accorde constitue une amélioration considérable de leur sort. Les communes, d'autre part, grâce à l'appui de l'Etat, se voient exonérées de pensions élevées à fournir, pensions qui cependant ne grèvent pas le budget de l'Etat, puisqu'en définitive les subventions accordées sont prélevées sur les sociétés d'assurances grâce à l'impôt de 6 % sur le capital assuré.

II. — Pensions attribuées par l'Etat au cas de mort ou incapacité permanente.

A) Montant de la pension. — Le décret portant règlement d'administration publique du 12 juillet 1899 déterminait le montant des pensions viagères d'après la population de la commune. Aujourd'hui, la pension viagère est fixée à un taux uniforme dans toutes les communes par la loi du 31 juillet 1907. Le décret de

---

(1) Voir le rappel de ces dispositions dans la circ. du 15 mars 1911 (*Vie Municipale*, 11 juin 1911).

1899 est valable en ce qui concerne toutes les autres dispositions qu'il renferme.

Un sapeur-pompier est atteint d'une incapacité permanente : il reçoit 730 francs si elle est totale, 500 francs au plus si elle est partielle. Dans ce dernier cas, la commission de répartition instituée au ministère de l'Intérieur fixe le taux exact.

Un sapeur-pompier meurt de blessures reçues, de maladie contractée en service commandé, ou après avoir été pensionné : sa veuve a droit aux 2/3 de la somme que son mari aurait ou a obtenue, à la seule condition que le mariage ait été contracté antérieurement à l'accident.

La veuve séparée de corps sur la demande du mari n'a pas droit à pension. La femme remariée continue à avoir droit à pension, aucun texte ne stipulant le contraire.

Mais, quels seront les droits des orphelins, si la mère est décédée ou inhabile à recevoir la pension ? Ils ont droit jusqu'à vingt et un ans à une pension temporaire égale à la pension que la mère aurait obtenue ou pu obtenir. Cette pension est partagée entre eux par portions égales et payée jusqu'à ce que le plus jeune des enfants ait atteint l'âge de vingt et un ans accomplis. La part des enfants qui ont atteint la majorité accroît à celle des autres.

Dans le cas où sont en concours une veuve et un orphelin double du premier lit, on prélève sur la pension de la veuve, sauf réversibilité en sa faveur, un quart au

profit de l'orphelin ; s'il en existe plusieurs, la moitié leur est attribuée.

B) Instruction des demandes de pensions. — Le décret du 1er février 1910 a, sur ce point, modifié les dispositions de la loi de 1907. Le maire de la commune à laquelle appartient le corps de sapeurs-pompiers relate dans un procès-verbal les circonstances, les causes et la nature de l'accident, les déclarations des témoins et ses observations personnelles. Mais, si l'accident s'est produit sur le territoire d'une autre commune, le procès-verbal est dressé par le maire du lieu de l'accident.

Si l'accident n'a pas entraîné la mort, un médecin assermenté désigné par le sous-préfet, sur l'avis du comité dont nous allons donner la composition, constate l'état du blessé et spécifie si l'accident entraînera une incapacité permanente et à quelle époque il sera possible de le déterminer. Le conseil municipal est appelé à donner son avis. Le maire fait ensuite parvenir au sous-préfet le dossier, c'est-à-dire le procès-verbal ; le certificat médical s'il y en a un ; la délibération du conseil municipal ; l'acte de naissance du sapeur-pompier ; pour la veuve, son acte de naissance et son acte de mariage, un certificat de non divorce ou de non séparation de corps au profit du mari, l'acte de naissance et l'acte de décès du mari ; pour les mineurs, leur acte de naissance et un certificat de juge de paix constatant les noms et le nombre des enfants mineurs.

Le dossier est communiqué dans les huit jours à un comité institué au chef-lieu d'arrondissement et com-

prenant, sous la présidence du préfet, cinq membres nommés par le sous-préfet.

Ce comité donne son avis sur le caractère permanent ou temporaire de l'indemnité et sur le chiffre de la pension si l'incapacité permanente paraît ne devoir être que partielle.

Le préfet communique ensuite le dossier au ministre de l'Intérieur qui le soumet à la commission de répartition. Celle-ci fixe le chiffre et le communique à la Caisse nationale d'assurances.

La pension viagère est servie par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, moyennant la remise qui lui est faite par la Caisse d'assurance en cas d'accidents du capital nécessaire. La caisse d'assurance en cas d'accidents sert les pensions temporaires aux orphelins.

Au cas où l'incapacité permanente partielle dégénèrerait, dans les deux ans de la décision de la commission de répartition, en incapacité absolue, elle donne droit à révision. La révision est faite dans les mêmes formes que la demande primitive.

Il ne peut en aucun cas y avoir lieu au rappel de plus de trois années d'arrérages antérieurs à la décision de la commission de répartition.

C) Répartition par le conseil municipal des pensions allouées en bloc aux sapeurs-pompiers de la commune. — Le conseil municipal répartit lui-même le crédit alloué à la commune et soumet cette répartition au préfet, qui peut ne pas l'approuver, mais ne peut lui en substituer une autre.

Si les fonds versés à la caisse municipale ne sont pas employés, ils sont reportés au budget de l'année suivante, mais ne peuvent être employés que dans l'ordre indiqué par la loi du 31 juillet 1907 ; ils peuvent servir à acquitter les primes d'assurance.

D) Incessibilité et Insaisissabilité. — Les pensions indemnités et secours sont incessibles. Aucune retenue ne peut être faite du vivant du bénéficiaire que jusqu'à concurrence de 1/5 pour debet envers l'Etat et pour créances privilégiées aux termes de l'article 2101 du Code Civil, et du 1/3 dans les circonstances prévues par les articles 203, 205, 206, 214 du Code Civil qui ont trait à la dette alimentaire réciproque des époux et des descendants et ascendants.

Une exception est faite à la règle de l'insaisissabilité par l'article 16 du décret du 1er février 1910 : les communes supportent les frais médicaux, pharmaceutiques et funéraires ; mais, lorsque le sapeur-pompier, sa veuve ou les orphelins obtiennent une pension, elles peuvent se faire rembourser, à concurrence des arrérages échus de la pension, les sommes qu'elles ont payées.

III. — Secours attribués par la commune.

A) Secours pour frais médicaux, pharmaceutiques et funéraires; incapacité temporaire. — Le décret du 1er février 1910 règle la matière. Les secours sont alloués par le conseil municipal sur le rapport du chef de corps constatant que les blessures ou la maladie sont la conséquence d'un accident en service commandé, et au vu d'un certificat délivré par le médecin assermenté dési-

gné par le sous-préfet sur l'avis du comité institué au chef-lieu de l'arrondissement. Ce certificat désigne la durée probable de l'incapacité.

L'indemnité pour incapacité de travail est égale au prix de la journée de la pension à laquelle le sapeur-pompier aurait droit si l'incapacité était permanente. Le maire peut subvenir dès le premier jour aux premiers besoins du sapeur-pompier en puisant dans les fonds du chapitre spécial du budget municipal, sauf ratification par le conseil municipal.

Les frais funéraires sont à la charge de la commune : la famille reçoit l'allocation fixée par le conseil municipal.

Toutes les dépenses sont à la charge de la commune à laquelle appartient le corps de sapeurs-pompiers. Mais si l'accident s'est produit en secourant une autre commune, les secours incomberont à celle-ci.

Si l'incapacité se prolonge au delà du terme prévu par le conseil municipal, un autre certificat est produit à l'appui de chaque nouvelle demande.

B) Pensions et secours d'ancienneté. — D'après l'article 1 de la loi du 31 juillet 1907, les sapeurs-pompiers ayant au moins trente ans de service dans la commune ou dans d'autres communes et soixante ans d'âge peuvent recevoir un secours annuel renouvelable, dont la quotité est fixée chaque année par le conseil municipal.

Le décret du 1er février 1910, dans ses articles 18 et 19 dispose : ces secours renouvelables sont payés par trimestres, à la caisse du receveur municipal, sur mandat du maire.

Ils sont indépendants des pensions d'ancienneté servies par les caisses de retraites établies en faveur des sapeurs-pompiers ; mais le décret constitutif de ces caisses peut décider que la portion de la subvention de l'Etat et les autres ressources destinées par le conseil municipal à l'allocation des secours renouvelables seront versées à l'actif des caisses de retraite pour accroître la capitalisation.

IV. — Ressources des communes.

L'Etat prend à sa charge les pensions pour incapacité permanente totale ou partielle et tire ses ressources d'un impôt établi sur les compagnies d'assurances. Les communes doivent s'acquitter des frais médicaux, pharmaceutiques et funéraires, des indemnités temporaires dues pour incapacité temporaire et, facultativement, des pensions et secours d'ancienneté. D'où tireront-elles les ressources nécessaires au paiement de ces dettes municipales ? Il leur est loisible à cet effet de constituer une caisse de secours et de retraites, ou de s'adresser à une entreprise privée d'assurances, qui, moyennant une redevance annuelle, prendra les dépenses à sa charge, ou de fonder une société de secours mutuels ; ou encore les sapeurs-pompiers peuvent fonder une caisse particulière au corps.

A) Caisses de secours et de retraites. — Autorisées par la loi du 5 avril 1851, maintenues par le décret de 1875, elles existent sous le régime du décret du 10 novembre 1903 qui soumet leur création à un décret du Président de la République après avis du Conseil d'Etat.

Sous le régime de la loi de 1851, elles avaient pour principal objet de permettre aux communes de servir des pensions de secours en cas d'accidents. Mais, les pensions pour incapacité permanente ou mort ayant été mises à la charge de l'Etat par la loi de finances de 1898, ces caisses n'ont plus pour objet que de permettre aux communes de remplir éventuellement leurs obligations à l'égard des sapeurs-pompiers. Aussi, le décret du 12 juillet 1899 permet-il leur suppression par un vote du conseil municipal. Dans ce cas, les reliquats de caisse et les arrérages de rentes sur l'Etat appartenant à ces établissements ou acquis sur leurs fonds disponibles seront spécialement affectés au service des secours et pensions jusqu'à expiration de ces secours et pensions.

Mais, les communes ont-elles intérêt à supprimer ces caisses ? Non, car en plus des pensions que peuvent donner les communes et des secours d'ancienneté, elles servent les secours pour frais médicaux, pharmaceutiques et funéraires et pour incapacité temporaire qui sont obligatoirement à la charge des communes.

De plus, l'Etat donnant pour incapacité permanente totale une pension insuffisante (730 fr.), une pension imputée sur la caisse locale vient s'ajouter à la première, qui parfait la somme nécessaire à l'existence d'un dévoué citoyen incapable de travail.

Enfin, la promesse d'une pension de retraite accordée par la caisse est un bon moyen pour attirer et retenir les volontaires.

On dira bien que la société de secours mutuels peut,

à tous ces égards, remplir l'office d'une caisse communale, mais le caractère des autorités chargées de la gestion de la caisse communale et la nature de l'établissement public sont une sauvegarde de la conservation des droits individuels, de la sécurité, de l'équité, de la régularité dans le service des secours et pensions.

Comment fonctionnent les caisses de retraite ? Elles sont fondées sur le système de la capitalisation. Le conseil municipal forme annuellement un fonds de réserve qui est placé à la Caisse des Dépôts et Consignations ; les intérêts s'accumulent au capital ; au bout d'une trentaine d'années, la caisse fonctionne normalement, car il lui est possible d'assurer des pensions au tiers de l'effectif.

Jusqu'à l'expiration de cette période, les pensions doivent être payées sur le budget communal. Les statuts devront toujours contenir cette clause, pour permettre la capitalisation, ainsi qu'une clause de sauvegarde, d'après laquelle les secours et pensions ne seront servis que dans les limites des revenus de la caisse.

Les ressources de la caisse des retraites se composent :

1° De la portion de la subvention de l'Etat mise à la disposition de la commune ;

2° Des subventions du département ;

3° Des allocations votées par le conseil municipal ;

4° Des cotisations des membres honoraires ou participants ;

5° Du produit des amendes que nous avons énumérées plus haut ;

6° D'une part prélevée sur le produit des services rétribués (bals, concerts, théâtres), dont l'importance est fixée par le règlement local ;

7° Du produit des dons et legs qu'elle peut être autorisée à recevoir ;

8° Des dons et souscriptions provenant des compagnies d'assurance contre l'incendie.

Quel est le caractère légal des caisses de retraites communales ? Elles sont municipales, mais jouissent de l'autonomie financière. Par conséquent, elles ont un actif distinct de celui de la commune, obéissent aux règles de la comptabilité communale, c'est-à-dire par l'intermédiaire de la Caisse des Dépôts et Consignations qui gère les fonds et reçoit les subventions de la commune à la Caisse des retraites.

B) Assurance libre des communes à une compagnie particulière d'assurances. — Le décret portant règlement d'administration publique du 12 juillet 1899 rendu pour l'application de la loi des finances du 13 avril 1898 (article 59) dit que les communes n'ont plus, à partir du 1er janvier 1900, à verser à la Caisse nationale d'assurance contre les accidents les primes d'assurance des sapeurs-pompiers : elles sont remplacées par celles que le ministre de l'Intérieur verse directement en leur nom.

Certains s'émurent et crurent qu'il n'était plus possible d'assurer les sapeurs-pompiers aux entreprises particulières d'assurance.

Nous tenons à faire remarquer que les contrats privés passés entre les communes et les sociétés d'assurances

ne sont pas touchés par le décret de 1899 qui fait cesser de plein droit les contrats forcés existant alors, mais n'empêche pas les communes de recourir à ce mode d'assurance. Les communes peuvent donc s'assurer, si elles y trouvent un avantage, aux entreprises particulières d'assurance ou à la Caisse nationale d'assurance contre les incendies. Mais, pour l'assurance des incapacités temporaires, des frais médicaux, pharmaceutiques et funéraires, les communes ne peuvent s'adresser qu'à des entreprises d'assurance privées, car, ni la loi du 11 juillet 1868 ni celle du 24 mai 1899 n'autorisent la Caisse nationale d'assurances à couvrir ces risques. (Voir dans ce sens une lettre du Directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignations au ministre de l'Intérieur, en date du 2 avril 1903.)

C) *Sociétés de secours mutuels.* — Dans la société de secours mutuels, les sapeurs sont à la fois assurés et assureurs.

Quels en sont les avantages ? La procédure est plus simple et les ressources plus restreintes que dans la caisse communale de retraites ; les fonds déposés à la Caisse des Dépôts et Consignations sont capitalisés à 4 1/2 %, alors que ceux des caisses de retraites sont capitalisés à 3 % ; ces sociétés participent aux subventions de l'Etat et le capital est accru de ce fait ; les membres honoraires, anciens pompiers, aident pour le paiement des secours ; la commune enfin a tout intérêt à sa création, car, si elle prend à sa charge le paiement d'une partie de la cotisation des sapeurs-pompiers, elle a là

une aide très efficace puisque dans ce cas la société se charge de secourir les sapeurs-pompiers en abandonnant tout recours contre la commune.

Mais la commune doit prendre à sa charge le paiement de tout ou partie de la cotisation des pompiers ; de plus, la société ne peut être substituée définitivement et sans compensation à la commune pour le paiement d'une dette véritable que la loi a mise à la charge de celle-ci.

La commune peut payer la cotisation supplémentaire sur la subvention de l'Etat, à condition que la société n'assure les sapeurs- pompiers que contre les accidents de service et non contre les maladies et accidents ordinaires.

La société de secours mutuels ne peut comprendre que des sapeurs-pompiers ou des membres participants, c'est-à-dire des anciens sapeurs-pompiers qui ont acquis, par les versements de leurs cotisations, des droits indépendants de leur situation dans la compagnie ; la société ne doit pas comprendre nécessairement tous les sapeurs-pompiers ; l'assemblée générale de la société statue souverainement sur l'admission des sociétaires.

D) Caisses particulières des corps. — Il est permis à tous les citoyens de réunir leurs apports pour tel objet déterminé. Les sapeurs-pompiers peuvent donc, après réception de leur allocation individuelle ou des gratification personnelles, prélever des cotisations sur ces ressources et fonder une caisse particulière destinée à faire face aux besoins imprévus ou à servir des indemnités aux sapeurs-pompiers victimes d'accidents.

Les sapeurs-pompiers réunis peuvent former une association conformément à la loi du 1er juillet 1901 et utiliser ces ressources communes comme bon leur semble.

L'association formée peut avoir été déclarée ou non ; dans le premier cas, elle a une personnalité juridique distincte.

Le sapeur-pompier dépositaire de la caisse particulière doit rendre des comptes à la fin de son mandat ; si l'on constate quelque irrégularité, il peut être poursuivi devant le juge de paix du canton pourvu que la somme litigieuse ne dépasse pas six cents francs, devant le tribunal civil de l'arrondissement si la somme est supérieure. Dans le cas d'abus de confiance, une plainte peut être adressée au procureur de la République. Mais il n'y a pas de poursuites disciplinaires possibles, car la caisse constituée ne tombe pas sous le coup du décret du 10 novembre 1903.

SECTION III

Honneurs et Récompenses.

§ I. — MARQUES EXTÉRIEURES DE RESPECT ET RANG DE BATAILLE

L'article 39 du décret du 10 novembre 1903 s'exprime ainsi : « Les officiers et gradés des corps de sapeurs-

pompiers, revêtus de leur uniforme, ont droit de la part des militaires de l'armée active et de ses réserves, aux marques extérieures de respect prévues par les règlements ».

Il y a lieu de distinguer les honneurs militaires et les marques de respect.

Les sapeurs-pompiers en armes doivent les honneurs aux autres corps de troupe ; par réciprocité, ces mêmes honneurs leurs sont dus (1). Ces honneurs consistent : 1° dans le salut des officiers qui, dans les prises d'armes, se fait avec l'épée ou le sabre ; 2° de la part de la troupe, dans les sonneries des clairons et le battement des tambours, l'exécution de l'air national par la musique, le salut du drapeau, l'arme sur l'épaule.

Les honneurs militaires ne se rendent que du lever au coucher du soleil.

Les marques extérieures de respect consistent dans le salut militaire qui est dû de jour et de nuit. La réciprocité existe entre les sapeurs-pompiers et les militaires de l'armée. A égalité de grade, les sapeurs-pompiers saluent les premiers.

Le sapeur-pompier gradé n'a pas le droit de punition direct ; il ne peut qu'arrêter le militaire, prendre son numéro matricule et adresser une plainte à l'autorité la plus élevée de la garnison, sauf aux chefs militaires à appliquer la punition convenable. Les militaires gra-

---

(1) Décret du 4 oct. 1891 (art. 250) Loi du 21 mars 1905 (art. 8).

dés devront eux aussi s'adresser au commandant de sapeurs-pompiers qui appliquera une peine disciplinaire.

Dans une réunion militaire, les sapeurs-pompiers prennent rang, parmi les troupes à pied, après les invalides et la gendarmerie, avant tous les autres corps, comme l'ancienne garde nationale.

Dans les réunions non militaires, la délégation prend rang après la délégation des sociétés de secours mutuels.

§ II. — MÉDAILLES D'HONNEUR ET DIPLOMES

I. — Enumération. — Le *diplôme d'honneur*, institué par le décret de 1875 (art. 32), et la *médaille d'ancienneté*, accordée par la loi du 16 février 1900, peuvent être obtenus sous le régime du décret du 10 novembre 1903, à condition que le sapeur-pompier compte trente ans de services continus dans les corps de pompiers ou dans l'armée active et qu'il ait fait constamment preuve de dévouement dans le service.

Le ministre de l'Intérieur accorde cette faveur ; la même récompense peut être accordée par le chef de l'Etat, à tout sapeur-pompier, quelle que soit la durée de ses services, qui s'est particulièrement distingué.

En cas de condamnation criminelle ou correctionnelle, la médaille pourra être retirée par décision du Président de la République.

Le Président de la République peut, en outre, décerner aux sapeurs-pompiers, pour traits de courage et de

dévouement, des récompenses comme à tous les autres citoyens (*lettres de félicitations; mention honorable; médaille* de bronze, d'argent, de vermeil, ou d'or).

II. — Pièces à produire — Pour l'obtention d'une médaille de sauvetage, d'une mention honorable ou de lettres de félicitations, le sapeur-pompier devra, comme tout citoyen, adresser une demande à laquelle seront joints un procès-verbal d'enquête, un rapport du sous-préfet, l'avis du maire de la commune où le sauvetage a eu lieu, un extrait de l'acte de naissance sans frais, un extrait du casier judiciaire, un certificat du docteur en cas de blessure, l'avis du chef de service au cas où le sauveteur appartient à une administration publique ou à une compagnie de chemins de fer.

Pour l'obtention de la médaille d'ancienneté et du diplôme d'honneur, la demande doit comprendre un état de proposition du chef de corps certifié par le maire, l'avis du sous-préfet, un procès-verbal relatant les circonstances dans lesquelles le sapeur-pompier s'est fait remarquer.

§ III. — HONORARIAT

Les anciens officiers de sapeurs-pompiers qui comptent au moins vingt-cinq ans d'activité comme officiers, sous-officiers, caporaux ou sapeurs-pompiers, et ont fait preuve de zèle et de dévouement dans le service, peuvent être nommés, par décret du Président de la Répu-

blique, officiers honoraires, avec leur dernier grade ou le grade immédiatement supérieur.

Aucune condition de temps n'est exigée des officiers qui ont dû résigner leurs fonctions à la suite de blessures reçues ou de maladies contractées en service commandé.

L'honorariat confère le droit de porter dans les cérémonies publiques et dans les réunions de corps l'uniforme du grade concédé.

APPENDICE

I. — Conseil supérieur des sapeurs-pompiers.

Institué par un décret du 14 mars 1907 (1), le Conseil supérieur des sapeurs-pompiers est chargé de l'étude de toutes les questions relatives au service d'incendie ; il peut aussi émettre des vœux. Il tient au ministère de l'Intérieur deux sessions au moins par an.

Il est composé de trente-quatre membres, savoir : deux sénateurs, deux députés, un membre du Conseil d'Etat, trois représentants du ministre de l'Intérieur, un représentant du ministre des Finances, un représentant du ministre de la Guerre, sept maires, dix-sept représentants des corps de sapeurs-pompiers organisés conformément au décret du 10 novembre 1903. Un secrétaire et deux secrétaires-adjoints sont attachés au Conseil avec voix consultative. Tous les membres sont nommés pour quatre ans ; leurs pouvoirs sont renouvelables, leurs fonctions gratuites.

---

(1) *J. Off.* 18 mars 1907. — Voir aussi circul. min. int. aux préfets du 15 mai 1907 (Rabany, op. cit., p. 344 et s.).

Le ministre de l'Intérieur est président de droit. Le Conseil choisit parmi ses membres deux vice-présidents. Les sénateurs, les députés, les représentants du Conseil d'Etat et des administrations publiques et les maires sont nommés par décret, sur la proposition du ministre de l'Intérieur. Les représentants des corps de sapeurs-pompiers sont élus par des collèges électoraux formés par les corps groupés par départements.

Sont électeurs tous les sapeurs-pompiers des communes qui ont organisé un corps conformément au décret du 10 novembre 1903, sauf les inspecteurs départementaux qui ne font pas partie d'un corps communal, les musiciens y compris le chef de musique, les individus privés de leurs droits civils et politiques admis à tort à contracter un rengagement. La sanction d'un vote irrégulier est l'emprisonnement de quinze jours à trois mois et une amende de 20 à 100 francs.

Est éligible toute personne quelconque, même étrangère aux corps de sapeurs-pompiers, pourvu qu'elle soit Française, âgée de vingt-cinq ans et qu'elle jouisse de ses droits civils et politiques.

L'élection a lieu, dans chaque commune, dans les formes prescrites par la loi du 5 avril 1884 pour les élections municipales (1).

Le recensement général des votes du département se fait au chef-lieu. Le préfet envoie immédiatement le

(1) Pour l'exposé de la théorie des élections, consulter M. Hauriou (*Dr. adm.*, 1911, p. 175 et s.).

résultat du vote au ministre de l'Intérieur qui fait faire le relevé général de l'élection par une commission de six officiers de pompiers désignés par le ministre. Les résultats de l'élection sont insérés au *Journal Officiel.*

L'élection a lieu à la majorité absolue au premier tour, à la majorité relative au second tour qui a lieu dans la quinzaine de l'insertion à l'*Officiel.*

Le préfet, dans chaque département, prononce sur les réclamations dirigées contre les opérations communales, sauf appel au ministre de l'Intérieur. Ces réclamations doivent être enregistrées, dans les cinq jours des opérations, à la mairie, à la sous-préfecture ou à la préfecture.

Les appels au ministre doivent être enregistrés, dans les dix jours qui suivent la publication à l'*Officiel,* au ministère, à la préfecture ou à la sous-préfecture.

II. — Corps spéciaux de sapeurs-pompiers.

Sapeurs-pompiers de Paris (1). — Le service d'incendie de la ville de Paris est assuré par un corps de sapeurs-pompiers constitué comme les régiments d'infanterie et placé dans les attributions du ministre de la Guerre pour tout ce qui concerne son organisation, son recrutement, le commandement militaire, la police intérieure, la discipline, l'avancement, les gratifications et l'administration intérieure.

---

(1) Voir décret 27 avril 1850 (D. 1850. 4. 95). L. 13 mars 1875 (D. 1875, 4. 129).

Les dépenses du régiment restent à la charge de la ville de Paris et le ministre de l'Intérieur intervient dans la fixation de l'ensemble des dépenses.

Quoique le corps de sapeurs-pompiers soit organisé militairement, le service d'incendie s'exécute sous la direction et d'après les ordres du préfet de police.

Le régiment est caserné aux frais de la ville de Paris ; les dépenses sont ordonnancées par le préfet de la Seine pour partie ; les dépenses relatives au matériel d'incendie sont acquittées en vertu de mandats délivrés par le préfet de police.

Au point de vue de l'incendie, la surface de Paris est divisée en vingt-quatre zones de protection par le préfet de police qui détermine aussi l'effectif de chaque poste. Chaque poste est gardien de la zone qui lui a été confiée ; le 17 juillet 1902, le préfet de police a décidé que le déplacement d'un poste dans la banlieue n'aurait lieu que sur la demande d'un représentant de l'autorité dans la localité, pour que le détachement de sapeurs-pompiers de Paris n'ait pas à se déplacer inutilement (1).

Le régiment fournit aussi des détachements dans les théâtres de Paris et lors des fêtes publiques dans toutes les réunions où il peut y avoir danger de feu. Le préfet de police fixe la force des détachements à fournir pour les théâtres et les fêtes publiques. Il règle aussi les rétributions à payer aux militaires des régiments

---

(1) Rabany, op. cit., p. 159.

pour le service des spectacles, bals et concerts publics ou privés.

Le régiment prend rang dans les revues après la gendarmerie.

Sapeurs-pompiers de la Marine. — Le décret du 16 avril 1878 (1) a organisé le corps des pompiers de la marine qui est un corps exclusivement militaire, soumis aux règles de subordination, de discipline et de compétence juridictionnelle applicables aux marins vétérans. Ce corps est placé sous le commandement supérieur du directeur des mouvements du port. Les pompiers ne sont ni casernés, ni nourris.

Le personnel des pompiers de la marine est réparti en cinq compagnies désignées par le numéro d'ordre de chacun des arrondissements maritimes et commandées par des lieutenants de vaisseau.

Les pompiers sont recrutés parmi les marins des équipages de la flotte ou les militaires des troupes de terre âgés d'au moins vingt-cinq ans, d'au plus trente-cinq ans.

Les peines prononcées sont la suspension de six mois au plus, la réduction de grade et la cassation avec congédiement.

L'administration du corps des pompiers de la marine est confiée au conseil d'administration de la direction des mouvements du port, sous le contrôle du commissaire.

---

(1) *J. Off.*, 17 avril 1878.

Sapeurs-pompiers des colonies. — Par décret des 19 juin — 29 septembre 1890, le décret du 29 décembre 1875 est applicable à la colonie de la Réunion, sauf certaines modifications. Les attributions dévolues au ministre de l'Intérieur sont conférées au ministre des Colonies ; celles attribuées aux préfets et aux sous-préfets sont exercées par le gouverneur et le directeur de l'Intérieur. La suspension des corps, prononcée par arrêté du gouverneur pour une durée qui ne peut pas excéder une année, cesse d'avoir effet si elle n'est pas confirmée dans le délai de six mois par le ministre des Colonies.

Le décret du 2 février 1876 appliquant à l'Algérie le décret du 29 décembre 1875 a été remplacé par le décret du 2 février 1905 rendant applicable à l'Algérie le décret du 10 novembre 1903. Mais les attributions dévolues au ministre de l'Intérieur sont exercées par le gouverneur général. Les indigènes sujets français peuvent s'engager comme sapeurs-pompiers s'ils remplissent les conditions voulues. Aucun rassemblement de sapeurs-pompiers en uniforme ne peut avoir lieu dans la commune sans l'autorisation préalable du sous-préfet *sur la proposition du maire. Sauf le cas d'incendie,* les réunions hors de la commune ne peuvent avoir lieu sans l'autorisation expresse du sous-préfet.

DEUXIÈME PARTIE

Critique du décret du 10 novembre 1903.

L'étude du décret du 10 novembre 1903 nous a permis de remarquer que les liens de dépendance à l'égard des préfets ont été resserrés davantage encore que sous le régime pourtant centralisateur du décret du 29 décembre 1875.

Au point de vue de cette pression du gouvernement sur l'autonomie municipale en la matière du service d'extinction des incendies, il est fort aisé de séparer les municipalités actuelles en deux groupes bien distincts : les grands centres d'une part ; les petites villes et les communes rurales d'autre part.

L'étude des questions municipales constitue, certes, un des soucis des grandes municipalités ; mais, soit que les préfets, soucieux de se concilier les sympathies des notables du département, s'évertuent à ne susciter aucun ennui à l'administration des fortes communes, soit que les communes entrent dans les vues du gouver-

nement dont le préfet est l'homme, il se présente peu de cas où des conflits sérieux troublent la quiétude de l'administration locale.

Parmi les moyennes et les petites communes, les unes tremblent sous le sceptre de fer de l'administration préfectorale et n'auraient garde de s'élever contre les abus dont elles souffrent. Les autres, ennuyées par les tracasseries sans fin dont elles sont l'objet, et désireuses de secouer le joug préfectoral, ne craignent pas de réclamer bien haut les droits qu'on leur ravit. Mais, que pourraient-elles contre un ennemi aussi fort que le préfet, si elles étaient livrées à leurs propres forces ?

Sur l'initiative courageuse du maire d'Alan (Haute-Garonne), une Association Nationale des Maires de France s'est constituée ces dernières années, mettant de côté toute préoccupation politique et rêvant d'émancipation communale.

Dans un congrès tenu à Paris dans le courant de juin 1910, ces maires, lassés des tracasseries de l'administration préfectorale, ont étudié certaines questions de décentralisation, au nombre desquelles figurait une critique sur le régime des sapeurs-pompiers. Dans l'active séance du 21 juin, de nombreuses protestations se sont élevées, basées sur des exemples authentiques, des projets de réforme ont été avancés, que nous discuterons avec impartialité dans la suite de cet ouvrage.

Une enquête personnelle faite auprès des maires et des notabilités de quelques villes de France nous a permis de recueillir de justes et précieuses observations.

Les Chambres elles-mêmes ne sont pas restées insen-

sibles à cette pression exercée sur la vie des municipalités et sur les droits des sapeurs-pompiers : une interpellation, suivie d'un débat très mouvementé, a eu lieu à la Chambre des Députés dans la séance du 12 février 1904 (1).

Armé de tout ce faisceau, et nous appuyant sur les justes observations faites par M. Hauriou dans sa note sous Sirey (2), nous allons faire une critique du régime actuel et indiquer une voie qui permette aux municipalités de sortir de l'ornière centralisatrice dans laquelle sont enlisés les rouages de l'administration municipale.

(1) Ch. Dép. Déb. parl. 13 février 1904.

(2) C. d'Et. 24 déc. 1909. Commune de La Bassée. S. 1910. 3. 49. Note de M. Hauriou, doyen de la Faculté de Droit de Toulouse.

CHAPITRE PREMIER

Raisons en faveur du décret du 10 novembre 1903.

Avant de développer les principales raisons qui militent en faveur du remaniement du décret, nous jugeons nécessaire, pour faire une étude impartiale, de mettre en avant les arguments qui légitiment l'énorme part d'influence de l'Etat dans l'organisation du service d'incendie.

Dans son rapport au Président de la République du 10 novembre 1903 (1), l'auteur du décret, M. Combes, président du Conseil des ministres, ministre de l'Intérieur et des Cultes, a donné les raisons de l'atteinte portée aux droits des municipalités.

De plus, à la séance de la Chambre du 12 février

(1) Rapp. au Prés. Rép. — *Bull. des Lois*, déc 1903, p. 504. — Rabany, *Les sapeurs-pompiers communaux*, éd. 1910, p. 1 à 4.

1904 (1), il a essayé de défendre le décret rendu sur sa proposition, en réponse à l'interpellation de MM. de Grandmaison et Roger-Ballu sur sa circulaire relative à la nomination des officiers de sapeurs-pompiers.

Aidé de toutes ces justifications, nous allons essayer de motiver convenablement le décret du 10 novembre 1903.

Depuis 1875, le gouvernement s'est départi de sa défiance vis-à-vis des corps de sapeurs-pompiers et des améliorations notables ont été apportées, justifiées par le dévouement de ces hommes.

La loi de finances du 13 avril 1898, modifiant de façon fort heureuse la loi du 5 avril 1851, a, dans ses articles 17 et 18, imposé aux compagnies d'assurances contre l'incendie une taxe spéciale de six francs par million de capital assuré ; en compensation, un crédit annuel qui n'a cessé d'augmenter et qui atteint aujourd'hui le chiffre de 1.400.000 francs est réparti entre les communes pourvues d'un corps de sapeurs-pompiers, proportionnellement à l'effectif du corps et au chiffre de la population. Grâce à la loi de 1898, les sapeurs-pompiers ou leurs veuves et orphelins ont droit à une pension viagère, à des allocations annuelles ; le surplus du crédit, alloué à la commune, est consacré à l'achat et à l'entretien du matériel, et les sapeurs-pompiers voient de plus s'ouvrir à leur profit un droit éventuel à des pensions d'ancienneté.

---

(1) Ch. Dép. Déb. parlem. 13 février 1904.

D'autre part, une loi du 6 février 1900, complétée par l'article 65 de la loi de finances du 31 mars 1903, permet au ministre de l'Intérieur de délivrer un diplôme d'honneur et une médaille d'argent aux sapeurs-pompiers qui « comptent trente années de service comme sapeurs-pompiers ou comme militaires », alors que l'article 32 du décret du 29 décembre 1875 ne leur décernait qu'un diplôme d'honneur au bout de trente ans de service.

Le 14 janvier 1901, une décision présidentielle attribue l'honorariat aux anciens officiers de sapeurs-pompiers comptant vingt-cinq ans de service, avec la possibilité d'être promus au grade supérieur, à titre exceptionnel.

De plus, les sapeurs-pompiers ont, par la loi du 7 avril 1902, l'appréciable avantage d'être dispensés des exercices de l'armée territoriale s'ils comptent cinq ans de service en cette qualité.

Enfin, en plus de ces avantages généraux, les communes font de nombreuses concessions à ces dévoués serviteurs, grâce à l'organisation des caisses de secours et de retraites et des sociétés de secours mutuels subventionnées, grâce à la dispense des journées de prestations, au logement gratuit, aux secours pour frais funéraires et incapacités.

Les améliorations apportées au sort des sapeurs-pompiers sont donc nombreuses et fort appréciables. Le devoir de l'Etat est d'empêcher les municipalités de leur enlever ces avantages, de mettre les sapeurs-pompiers à l'abri de la politique, de leur donner des garanties.

Il serait, certes, facile à une municipalité haineuse d'exercer une pression sur le conseil d'administration et d'occasionner l'exclusion injustifiée d'un bon serviteur ; celui-ci perdrait ainsi le fruit de longues années de dévouement, car, malgré son recours en Conseil d'Etat, il se verrait privé de tous les avantages, du moins jusqu'à la décision annulant l'acte du conseil d'administration.

Pour éviter ces abus, M. Combes a recherché dans son projet de loi « les moyens d'empêcher que l'exclusion soit prononcée arbitrairement et sans motifs graves » ; il a voulu « augmenter la sécurité personnelle de chaque membre par une procédure impartiale contre les exclusions arbitraires ». Le gouvernement est tout désigné pour remplir à l'égard de la commune ce rôle de tuteur.

Mais la sollicitude du gouvernement pour les sapeurs-pompiers et sa défiance à l'égard de la commune n'ont pas seuls poussé M. Combes à organiser une main mise qui dépasse de beaucoup les limites de la simple tutelle ; l'Etat, continue-t-il, a parfaitement le droit d'entrer dans les menus détails de l'administration et du fonctionnement du corps, car il contribue non seulement par ses encouragements, mais par d'importants subsides à l'organisation du service de secours contre l'incendie. Il est rationnel d'augmenter sa part d'influence dans ce service.

D'ailleurs, cette ingérence de l'Etat constituera un surcroît de garanties pour les sapeurs-pompiers. « Par leur situation élevée, les représentants de l'Etat sont

au-dessus des rivalités locales qui parfois divisent les communes et entraînent des changements inconsidérés dans le personnel des corps. »

Enfin, M. Combes l'a dit à la Tribune de la Chambre des Députés, le 12 février 1904 : « J'ai voulu écarter la politique de l'organisation des sapeurs-pompiers et empêcher qu'une collectivité organisée pour un service d'ordre général se constitue en état d'hostilité contre le gouvernement républicain ». Depuis le décret de 1875, en effet, dit-il, dans sa réponse à MM. de Grandmaison et Roger-Ballu, les municipalités anti-gouvernementales ont voulu s'emparer des corps organisés des pompiers, soit en faisant prévaloir leurs préférences dans le choix des officiers, soit en refusant de renouveler l'engagement financier de la commune à son expiration et en réclamant la restitution du matériel et des effets d'habillement ; l'attitude impérative de la commune amenait la dissolution ; la municipalité réorganisait ensuite et choisissait un personnel conforme à ses goûts.

Le décret de 1903 a mis un terme à ces abus. Loin d'avoir voulu introduire la politique dans l'organisation des sapeurs-pompiers, il a entendu la bannir de cette institution.

Toutes ces raisons ne sont pas les seules que l'on pourrait fournir en faveur du décret de 1903. M. Hauriou, dans sa note sous Sirey, remarque que l'une des « bonnes intentions » du décret a été de répondre au principe d'unité de la force armée.

Si, laissant de côté toutes ces raisons d'ordre spé-

cial, nous envisageons la question de plus haut, nous devons reconnaître que la plupart des avantages de la centralisation s'appliquent à notre matière (1).

Le service d'extinction des incendies intéresse au plus haut point l'intérêt général ; la centralisation de ce service entre les mains du gouvernement paraît, pour cette raison, fort nécessaire, car elle est le seul moyen d'assurer ce service en en répartissant les charges sur l'ensemble du pays par des impôts tels que la taxe sur les compagnies d'asurances qui frappent indirectement tous les citoyens assurés.

Et surtout l'administration des corps de sapeurs-pompiers étant fortement hiérarchisée et liée au pouvoir central, cette organisation centralisatrice assure « une grande régularité et une grande moralité », car elle voit les choses de haut et de loin ; la centralisation est par le fait même « impartiale comme la loi », selon une expression de Dupont-White (2).

La pensée de M. Combes est donc louable, semble-t-il ; c'est dans l'intérêt des sapeurs-pompiers eux-mêmes et aussi dans l'intérêt général que le gouvernement a dépouillé les municipalités de leurs droits relatifs à l'organisation et à l'administration des corps de

---

(1) Voir, sur les avantages de la centralisation, M. Hauriou. *Précis de droit administratif et de droit public général*, 7e édit. 1911, p. 128.

(2) Ibid.

sapeurs-pompiers : son ingérence paraît se justifier pleinement.

L'exposé des imperfections que renferme le décret actuel constituera, croyons-nous, une réponse satisfaisante aux raisons invoquées par le gouvernement. Nous allons donc, dans un chapitre deuxième, critiquer les principales dispositions du texte et démontrer ainsi la nécessité d'un remaniement.

CHAPITRE II

Etude des imperfections du décret du 10 novembre 1903.

SECTION I

Engagement financier de la commune

Si nous nous attachons au plan de l'exposé qui précède, la première des objections qui nous paraît devoir être faite au décret du 10 novembre 1903 est celle relative à l'engagement financier de la commune (Première partie ch. I, S. III, § I).

§ I. — NATURE DE L'ENGAGEMENT FINANCIER DE LA COMMUNE

Sous le régime du décret de 1903, la dépense du service de secours n'est pas obligatoire. Mais le Conseil supérieur des sapeurs-pompiers a plusieurs fois émis à l'unanimité le vœu que les communes au-dessus de cinq

cents habitants soient dans l'obligation d'organiser un service de secours contre l'incendie (1).

Dans un avenir très prochain, les Chambres voteront une disposition dans ce sens ; notre devoir est de mettre les municipalités en garde, de leur montrer l'intérêt qu'auraient à créer un service d'incendie aussitôt que possible celles qui en sont dépourvues. Elles n'auront pas ainsi à procéder à la création immédiate et complète de ce service lors du vote rectificatif ordonnant la création des compagnies de sapeurs-pompiers, et leur budget n'aura pas à souffrir tout à coup d'une charge trop lourde. Avec un peu de prévoyance et de bonne volonté, elles gagneront un temps précieux, ce qui leur permettra de répartir les dépenses nécessaires sur plusieurs exercices.

Mais la réalisation de ce vœu émis par le Conseil supérieur des sapeurs-pompiers est-elle désirable ?

Certaines municipalités sont sûrement hostiles à ce projet qui les obligera à inscrire à leur budget des dépenses considérables.

Il faut cependant songer aux conséquences désastreuses d'un incendie dans une petite localité, si des secours prompts et efficaces ne sont apportés. La commune possède bien parfois un matériel d'incendie, mais pas de sapeurs-pompiers ; en cas de sinistre, ce matériel, mis à la disposition du public, est manié et bous-

---

(1) Voir notamment : Carpentier, *L'année législative, administrative et judiciaire*, 1909. *J. Off.* 1er avril 1908.

culé par tout le monde sans aucun profit, et le zèle des habitants ne suffit pas à enrayer les progrès du feu ; les ravages occasionnés sont considérables.

Cette seule idée d'intérêt général suffit à justifier la décision prise par le Conseil supérieur des sapeurs-pompiers, et nous nous associons de tout cœur au vœu rectificatif émis par cette assemblée.

§ II. — DURÉE DE L'ENGAGEMENT FINANCIER DE LA COMMUNE

Nous désirons donc, dans l'intérêt des communes, que l'engagement financier soit obligatoire si le chiffre des habitants est assez élevé.

Mais est-il nécessaire que l'engagement ait une durée de quinze ans, ainsi que le veut l'art. 3 du décret du 10 novembre 1903 ? Le Ministre de l'Intérieur, dans son rapport au président de la République, a, sur ce point, modifié le décret du 29 décembre 1875, et porté la durée de cet engagement de cinq à quinze ans.

Les conseils municipaux, dit-il en substance, se renouvellent tous les quatre ans. En cas de changement, le nouveau conseil pourrait ne pas renouveler l'engagement financier qui expire dans le cours de son mandat et remettre ensuite le service entre les mains d'un nouveau personnel. Il désorganiserait ainsi, sans raison, un service existant.

De plus, en réponse à l'interpellation de MM. de Grandmaison et Roger-Ballu dans la séance de la Chambre des Députés du 12 février 1904, M. Combes a mis en avant une raison qui ne présente qu'une valeur d'intérêt minime, en faisant remarquer que quinze ans

représentent la durée ordinaire des effets d'habillement.

La durée excessive de cet engagement financier n'a causé aucune émotion à la Chambre, et cela est compréhensible. Les députés ne considèrent dans le décret du 10 novembre 1903 que les ennuis créés aux sapeurs-pompiers eux-mêmes ; ils se désintéressent complètement du sort des municipalités. La preuve en est que, lorsque M. Mulac, maire d'Angoulême, au cours de l'interpellation de MM. de Grandmaison et Roger-Ballu, demanda que le gouvernement introduise un certain nombre de maires de villes dans la commission (1) nommée pour reviser le décret afin que les intérêts des municipalités soient sauvegardés, son ordre du jour fut repoussé par 335 voix contre 225.

MM. Drake, Brindeau, de Boury, etc..., dans leur projet de loi du 28 décembre 1903 (2) (projet qui a d'ailleurs été oublié dans les cartons de la commission de l'administration générale, départementale et communale, des cultes et de la décentralisation), ont eux aussi eu conscience du sans-gêne gouvernemental et ont demandé que l'engagement n'excède pas dix années : leur appel est resté inutile.

Mais les maires ont vivement réclamé contre la durée de l'engagement financier. Et, dans le congrès tenu à Paris dans le courant du mois de juin 1910, l'A. N.

---

(1) Cette commission n'a, à notre connaissance, produit aucun travail.

(2) *J. Off.* 1903. Doc. parl. ch. Annexe n° 1416, p. 337.

M. F. s'est élevée contre cette mainmise trop énergique du gouvernement.

Il est à remarquer, en effet, que les communes, désireuses de faire l'essai d'un service d'extinction des incendies, reculeront devant une période aussi longue et que l'intérêt général souffrira de cette difficulté d'organisation.

Et si, d'autre part, l'argument qu'a donné M. Combes en faveur d'un long engagement financier paraît fondé, si sa décision a été inspirée par l'unique désir de soustraire l'organisation du corps des sapeurs-pompiers aux fluctuations de la politique locale, un coup-d'œil jeté sur l'organisation communale suffit pour détruire les craintes de ceux qui croient à l'omnipotence sans bornes des magistrats municipaux.

Ainsi que le disait M. le maire de Saint-Aubin-d'Ecrosville, membre de l'A. N. M. F., les sapeurs-pompiers sont à l'abri des changements de municipalité. Les maires, en effet, sont les élus du suffrage universel et ont intérêt à ne pas commettre d'injustices, s'ils tiennent à voir renouveler leur mandat électoral.

D'ailleurs, il serait fort utile, pour éviter aux sapeurs pompiers les risques de renvoi brusque que craint M. Combes, de décréter qu'il ne serait possible de les changer que lorsqu'ils auraient forfait à l'honneur ou qu'ils auraient manqué gravement à leur service.

Nous jugeons donc que le législateur fera œuvre utile en ramenant l'engagement financier de quinze à cinq ans.

SECTION II

Recrutement du personnel.

§ I. — OFFICIERS (1).

I. — Nomination. — Une autre partie du décret pour laquelle des demandes incessantes de modification se sont élevées est celle relative aux officiers.

L'article 5, al. 2 du décret du 10 novembre 1903, ajouté par le Ministre de l'Intérieur à l'article 5 du décret du 29 décembre 1875, déclare : « Ils peuvent être choisis parmi les personnes étrangères au corps..... »

Ce texte a été l'objet de tant de discussions que M. Combes a cherché à le justifier du haut de la tribune de la Chambre, le 12 février 1904.

Profitant du silence du décret du 29 décembre 1875, dit-il, les municipalités anti-gouvernementales se sont efforcées de mettre la main sur les corps organisés de sapeurs-pompiers, notamment en faisant prévaloir leurs préférences dans le choix des officiers à nommer par le président de la République.

Le gouvernement, quoique déférant à l'égard des propositions d'officiers faites par les communes, ne se regardait pas comme lié par ces désignations familiales et choisissait les officiers parmi les personnes étrangères au corps.

---

(1) Voir pour les officiers ch. II, s. I, § I de l'exposé

Les municipalités, gênées par cette manière d'agir, formulèrent leurs plaintes devant le Conseil d'Etat et, le 23 mars 1900 (1), le haut tribunal administratif contraignit le président de la République à limiter ses choix aux sapeurs-pompiers ayant contracté un engagement de cinq ans.

Les communes profitèrent de la restriction des droits du gouvernement pour garnir leurs cadres d'hommes hostiles à la République.

Une nouvelle règlementation était nécessitée par une interprétation juridique contraire aux idées du ministre de l'Intérieur : telle est l'origine du décret du 10 novembre 1903.

C'est donc, de l'aveu de M. Combes, pour éviter la politique locale que le gouvernement a sciemment rédigé un texte aussi catégorique que l'est l'article 5, al. 2 du décret.

Ce texte, d'ailleurs, constitue-t-il une exception exorbitante du droit commun ? La loi constitutionnelle du 25 février 1875, article 3, est expresse : « Le Président de la République nomme à tous les emplois civils et militaires. » Le Président de la République a parfaitement le droit de nomination à l'égard d'un corps d'officiers, et ni une loi, ni un décret, ni surtout un arrêt du Conseil d'Etat, ne pourront jamais l'obliger à mettre sa signature au bas d'une décision nommant des adversaires reconnus de son gouvernement.

---

(1) C. d'Et. 23 mars 1900. Com. de Nouan-sur-Loire. S 1902. 3. 67.

Il est d'ailleurs à remarquer que les officiers choisis parmi les sapeurs-pompiers ayant contracté un engagement de cinq ans, n'auraient pas, dans la plupart des cas, un ascendant suffisant sur les hommes dont ils ont été les égaux, et les atteintes portées à la discipline seraient fort nombreuses.

Enfin, les officiers sont, d'ordinaire, de condition plus élevée que leurs hommes ; ils hésiteraient avant de contracter un engagement quinquennal qui les mettrait à égalité avec un personnel recruté dans la classe ouvrière et cela nuirait à la bonne composition des cadres supérieurs.

Les intentions de M. Combes peuvent donc être excellentes ; nous convenons même que, si le nouveau décret avait banni la politique en spécifiant que les officiers peuvent être choisis parmi les personnes étrangères au corps, le progrès réalisé serait énorme.

Mais si par le décret du 10 novembre 1903, le gouvernement a cru bannir la politique locale, il lui a substitué une politique générale. Les libertés municipales ont été foulées aux pieds par le gouvernement qui essaie d'introduire dans les cadres des compagnies de sapeurs-pompiers des hommes à lui dévoués. A la politique, le nouveau décret a substitué la politique sous une autre forme, et la lutte se poursuit, plus vive que jamais, entre l'impérieuse administration centrale et l'administration communale qui réclame contre l'ingérence illicite du gouvernement.

Nous n'irons pas jusqu'à trouver injustifiée l'addition de l'alinéa 2. Ce texte pourra fort bien subsister si le législateur, désireux de faire œuvre conciliatrice, re-

manie les premières lignes de l'article 5 dont voici le texte :

« Les officiers sont nommés pour cinq ans par le Président de la République sur la proposition du préfet ».

M. Drake, dans son projet de loi déposé à la Chambre le 28 décembre 1903, constate que les droits de la commune en matière de nomination des officiers ne sont pas respectés : le maire, observe-t-il, n'a même pas le droit de proposition.

Mais la pratique, surtout, a révélé des inconvénients nombreux provenant de ce texte, et les maires de France sont unanimes à reconnaître la gêne occasionnée dans les rapports entre municipalités et officiers de sapeurs-pompiers par l'application de l'article 5, al. 1, du décret du 10 novembre 1903.

L'auteur du lumineux rapport sur la question des sapeurs-pompiers au congrès de l'A. N. M. F. en 1910 flétrit en termes énergiques cette subordination passive des officiers au pouvoir central et réclame contre le droit d'investiture qui appartient au seul préfet, « sans aucune limite à son arbitraire dans le choix des sujets, et sans même que les municipalités ou le personnel du corps soient obligatoirement consultés ».

D'ailleurs, cette pression gouvernementale a pour conséquence fatale d'amener la désunion entre officiers et sapeurs-pompiers. A ce sujet, un autre maire nous fait part de l'anarchie qui règne dans sa commune par le fait du décret du 10 novembre 1903. On a nommé des officiers d'opinions politiques absolument différen-

tes de celles de leurs hommes et de la municipalité : voilà un compagnie organisée par un maire libéral, par les souscriptions des électeurs libéraux, qui se trouvait à l'origine en harmonie avec la municipalité et qui va, peu à peu, lui devenir hostile par le fait de l'organisation défectueuse du conseil d'administration.

Un aimable collaborateur nous signale aussi diverses anomalies créées par le décret du 10 novembre 1903, dans de nombreuses communes du département de l'Oise, à Clairoix, Moyenneville, Venette, etc... A Venette, notamment, les sapeurs-pompiers, lorsqu'il y avait un exercice ou un incendie, se plaçaient d'eux-mêmes sous la direction de l'officier révoqué en refusant d'obéir à celui que la préfecture avait voulu leur imposer.

Ces quelques exemples, pris entre mille, montrent à quelles conséquences peut aboutir un texte dicté par des motifs d'ordre politique. La réforme opérée en 1903 ne l'a pas été d'une façon fort heureuse, car M. Combes n'a nullement respecté les libertés communales.

Cependant objectera-t-on, l'article 5 est la reproduction du texte de 1875 en ce qui concerne la nomination des officiers par le Président de la République sur la proposition du préfet. Mais, ainsi que le faisait remarquer M. Jacques Drake à la Chambre, dans la séance du 12 février 1904, lors de l'interpellation de MM. de Grandmaison et Roger-Ballu, en 1875 les maires étaient nommés par le gouvernement et il était naturel de laisser les officiers de sapeurs-pompiers à la nomination du gouvernement sur simple choix du pré-

fet. De nos jours, le maire est nommé par la commune, et, comme il est responsable du service d'incendie, il doit avoir le droit de participer à la nomination de l'officier dont il est responsable. L'officier de sapeurs-pompiers ne doit pas être « le tuteur militaire » du maire, selon la pittoresque expression du rapporteur au congrès de l'A. N. M. F. La réforme doit être menée jusqu'au bout : les communes ont acquis de l'indépendance, leurs droits se sont fortifiés ; il est nécessaire de ne pas les leur enlever, si l'on désire éviter les conflits qui divisent l'administration centrale et les municipalités, conflits regrettables et contraires à l'intérêt général.

Quel texte sera-t-il bon de substituer à l'article 5, al. 1 ?

Dès l'apparition du décret de 1875, la question préoccupa les esprits rêvant de favoriser l'émancipation communale ; en 1895, la commission de décentralisation, désireuse de réduire le nombre des affaires soumises aux administrations centrales, proposa de remettre la nomination des officiers de sapeurs-pompiers aux préfets dont aujourd'hui les décrets du Président de la République ne font que sanctionner la présentation.

Mais le ministre de l'Intérieur a reproduit en 1903 le premier alinéa du texte de 1875, estimant, avec juste raison à notre avis, que « la nomination par le chef de l'Etat est celle qui est la plus propre à en rehausser l'exercice ».

Ne pourrait-on proposer l'élection de l'officier par le corps des sapeurs-pompiers réunis, comme cela existe

en Allemagne ? L'exposé des motifs du décret du 29 décembre 1875 a aussi rejeté ce moyen comme « ne pouvant donner des chefs ayant quelque autorité sur les hommes qu'ils sont appelés à commander ». Cependant, en pratique, les corps désignent fréquemment eux-mêmes les candidats, quoique le préfet ne soit nullement tenu. Cette pratique est à condamner, car, en même temps qu'elle est illégale, elle enlève aux officiers de sapeurs-pompiers la liberté de sévir quand la discipline l'exige.

Un autre système pourrait être proposé, d'après lequel la nomination des officiers de sapeurs-pompiers incomberait au conseil municipal et au maire.

Soucieux de laisser au gouvernement un droit de contrôle efficace, nous ne saurions adopter une telle solution qui favoriserait étrangement l'éclosion de la politique anti-gouvernementale.

M. Drake, dans sa proposition de loi, est l'auteur d'un système qui tient compte des droits de la commune, tout en laissant la nomination de l'officier aux mains du chef de l'Etat.

Dans l'article 7, il dispose : « Les officiers sont nommés pour cinq ans par décret du Président de la République, sur rapport du préfet et sur la proposition du maire. Lorsqu'il s'agit de corps constitués, l'avis du conseil d'administration du corps sera joint à la proposition ».

Il est à remarquer que la proposition par le maire ne sera pas obligatoirement obéie et que le Président de la République aura la liberté entière, d'après M. Drake,

de nommer un officier d'idées politiques contraires à celles de la municipalité. La lutte politique subsistera. C'est, nous semble-t-il, le défaut à éviter.

D'autre part, la proposition par le seul maire pourra être dictée par des sentiments de convenance personnelle, et la commune souffrira peut-être de voir à la tête de sa compagnie de sapeurs-pompiers un ami du maire peu sympathique aux administrés.

Aussi, la proposition du président de l'A. N. M. F., approuvée par un grand nombre de maires, nous paraît-elle plus satisfaisante, parce qu'éliminant toutes ces imperfections : « le chef de l'Etat nommera les officiers de sapeurs-pompiers sur une liste de trois noms présentée par le conseil municipal après délibération spéciale ».

A cette disposition en tous points excellente, il convient d'ajouter la fin de l'article 7 de la proposition de loi de M. Jacques Drake : « Lorqu'il s'agit de corps constitués, l'avis du conseil d'administration sera joint à la proposition ».

Les officiers nommés seront ainsi à la convenance du corps qu'ils sont appelés à commander et de la commune ; le droit du Président de la République ne sera pas un droit illusoire, puisqu'il aura un choix à faire ; on évitera les discordes qui divisent actuellement, et d'une façon aussi regrettable, les municipalités et l'administration centrale, parfois même les compagnies et leurs officiers.

II. Durée des pouvoirs. — L'article 5 s'exprime ainsi : « Les officiers sont nommés pour cinq ans... ».

Leur mandat est renouvelable sans limite d'âge, quoique le décret ne dise rien à ce sujet.

Mais le Président de la République peut refuser le renouvellement des pouvoirs pour insuffisance physique ou professionnelle, âge trop avancé.

Cette pratique n'a rien que de très juste ; nous avons cependant le regret de constater que l'administration centrale s'est parfois servie de la faculté qui lui est laissée, pour écarter des hommes qui n'avaient aucunement démérité dans l'exercice de leurs fonctions antérieures, et contre lesquels le seul grief de leur attitude politique pouvait être invoqué.

Les membres présents au Congrès ont été nombreux à flétrir la pression exercée par le gouvernement. M. le maire de Saint-Aubin d'Ecrosville, notamment, signale qu'un officier sortant, comptant trente années de service, ayant obtenu la médaille des sapeurs-pompiers, ayant toujours servi avec la plus parfaite correction, a été remercié parce qu'il était l'ami personnel du maire. Outrée de cette injustice, la compagnie entière a démissionné. Un cas analogue est survenu dans la petite commune de Moyenneville (Oise).

Désireux de sauvegarder les intérêts des officiers de sapeurs-pompiers, nous faisons nôtre le vœu émis par le conseil général de l'Eure en avril 1910, demandant que les officiers de sapeurs-pompiers soient de droit renommés au bout de leur période de cinq ans, lorsque leur aptitude professionnelle et physique existe et qu'on n'a pas à leur reprocher une faute contre l'honneur. Il faut, en effet, considérer, non seulement la

question d'intérêt pour les communes, mais aussi la question d'injustice vis-à-vis d'officiers de sapeurs-pompiers qui n'ont jamais fait que leur devoir.

§ II. — SOUS-OFFICIERS ET CAPORAUX (1)

Les sous-officiers et les caporaux sont nommés par le chef de corps (article 6).

M. Hauriou voit dans cette façon de procéder une main mise indirecte du gouvernement, car les officiers hostiles à la municipalité choisissent leurs gradés parmi les ennemis politiques du maire, dévoués à l'administration centrale.

M. Drake, dans sa proposition de loi, constate que, par le décret actuel, les droits de la commune ne sont pas respectés.

Contre cette ingérence, des exemples nombreux ont été fournis au congrès de l'A. N. M. F. Un maire, notamment, nous signale le cas survenu dans sa commune. A la municipalité libérale, le gouvernement a imposé des officiers d'idées contraires ; le recrutement des gradés se ressent de ce changement opéré dans le commandement de la compagnie, car les sous-officiers et caporaux sont choisis dans le comité hostile à la municipalité.

Dans la commune de Compiègne (Oise), le capitaine adversaire politique du maire, fait nommer toutes ses créatures aux grades de caporal et de sergent, et l'aima-

(1) Voir pour les sous-officiers et caporaux ch. II, s. I, § II de l'exposé.

ble correspondant qui nous rapporte le fait, conclut . « Contre cela, nous ne pouvons réagir, et rien dans les lois et décrets qui régissent la matière ne nous permet d'ailleurs d'intervenir utilement ».

Les municipalités sont donc impuissantes à rémédier à cet état de choses, puisque le recrutement des gradés se ressent de la mainmise du gouvernement sur le choix des officiers.

A notre avis cependant, l'article 6 du décret du 10 novembre 1903 peut fort bien subsister, car les officiers sont bien placés pour apprécier la valeur de leurs hommes et les récompenser grâce à un avancement par le choix. Nous désirons seulement que le législateur remonte au siège du mal et que dorénavant les officiers soient nommés en dehors de toute préoccupation politique : les choix qu'ils feront seront ainsi impartiaux.

§ III. — SIMPLES SAPEURS-POMPIERS (1)

L'article 10 du décret du 10 novembre 1903 s'exprime ainsi : « L'admission est prononcée, s'il s'agit de corps à créer ou à réorganiser, par une commision composée du maire ou de l'adjoint, président, de deux membres du conseil municipal nommés par le conseil et de quatre délégués choisis par le préfet... »

Il diffère de l'article 10 du décret du 29 décembre 1875

---

(1) Voir pour les sapeurs-pompiers et la composition de la commission d'admission ch. II, s. I, § III de l'exposé.

en ce sens que le nombre des délégués du préfet a été élevé de trois à quatre par analogie avec les commissions administratives des établissements de bienfaisance.

Dans son rapport au Président de la République, le ministre de l'Intérieur nous donne les raisons du changement opéré. Le service d'extinction des incendies est un service d'intérêt général ; l'Etat l'assure en partie par d'importants sacrifices qu'il s'est imposés par la loi de finances de 1898 : il n'est que justice de donner la majorité aux représentants de l'autorité centrale.

De plus, a-t-il ajouté dans son discours prononcé à la Chambre des Députés dans la séance du 12 février 1904, grâce à l'augmentation des délégués du préfet, « l'animosité d'une municipalité hostile au gouvernement ne pourra pas s'exercer avec la certitude absolue de se satisfaire ».

L'article 10 est-il ainsi justifié ? Malgré ces raisons, des critiques nombreuses ont été faites contre ce texte.

Il est en effet en opposition avec le passé décentralisateur. Un décret de la Convention nationale du 5 novembre 1792, considérant que le service des sapeurs-pompiers est pour chaque ville un objet de dépenses locales, « renvoie leur nomination à la municipalité de la même ville pour être statué à leur égard de ce qu'il appartiendra ».

Napoléon Ier, par une circulaire de 1815, remit l'organisation des corps de sapeurs-pompiers aux mains des préfets ; le décret napoléonien du 11 juin 1852 (article 3) imita le geste.

Mais le gouvernement rentra par la suite dans la voie décentralisatrice en édictant le décret du 29 décembre 1875, grâce auquel le droit de contrôle et de tutelle de l'administration préfectorale ne supprimait pas la personnalité de la commune. Lors de son interpellation du 12 février 1904, M. de Grandmaison déclare à la Chambre que sous ce régime l'organisation du corps de sapeurs-pompiers était essentiellement municipale, car, grâce à la composition de la commission administrative, les volontés du suffrage universel avaient le dernier mot. Dans la pratique, la commission chargeait officieusement le maire de s'entendre avec le préfet. Les franchises municipales étaient au moins respectées.

Sous l'article 10 du décret du 10 novembre 1903, les droits du maire sont foulés aux pieds : le préfet est au premier plan, la commune au second plan.

Mais, nous dira-t-on, le maire a voix prépondérante en cas de partage. Cet argument est d'un ridicule achevé et le ministre de l'Intérieur et des Cultes a sans doute usé d'une ironie bienveillante en insérant cette disposition dans le texte de l'article 10 : pourrait-il en effet y avoir partage, quand il y a quatre voix d'un côté et trois voix de l'autre ?

Il est une situation, fournie par l'expérience, qui permet de remarquer combien l'autonomie municipale a été soigneusement annihilée. M. Lefas cite à la Chambre des députés le cas d'une commune voisine de Paris dont la compagnie fut dissoute sans motif par le préfet ; le maire confia le service d'incendie à une société de

secours mutuels ; un arrêté préfectoral convoqua les membres de droit de la commission administrative qui ne se rendirent pas ; le préfet s'empara alors des pompes et du matériel et les remit à une compagnie exclusivement formée par ses seuls quatre délégués, mettant ainsi à la charge des habitants l'entretien d'un corps dont ils n'ont nullement besoin, puisque l'association de secours mutuels fonctionne admirablement. Dans cette commune auparavant tranquille, le désordre règne de par l'ingérence préfectorale.

Nous le voyons : avec l'article 10, l'administration centrale serait, dans certains cas, compétente pour établir à elle seule, sans le concours du conseil municipal, des compagnies de sapeurs-pompiers, c'est-à-dire pour inscrire au budget de la commune une dépense qui pourtant, de par la loi, n'est pas obligatoire.

Il semble cependant que les droits des municipalités doivent être maintenus. Dans une entreprise, l'entrepreneur, responsable, a la direction des travaux et le choix des ouvriers ; dans une commune, le maire est responsable de la compagnie des sapeurs-pompiers, puisque, lorsque la compagnie ne s'acquitte pas de ses fonctions, la commune est attaquée : il doit donc avoir une part importante dans la direction, dans le choix des hommes. Tel est le principe excellent, organisé par le décret conventionnel du 5 novembre 1792, auquel nous devons revenir.

On nous dira, il est vrai, que les sapeurs-pompiers s'accommodent fort bien de l'article 10 actuel et que son remaniement n'est pas, de ce chef, absolument nécessaire.

En effet, la délégation des sapeurs-pompiers de France, comprenant les délégués de la Fédération des sapeurs-pompiers français, de l'Union nationale des sapeurs-pompiers français et de l'Association des sapeurs-pompiers de la Seine, introduite auprès du ministre de l'Intérieur en 1904 par M. Berteaux, député, pour protester contre les articles 10 ,17, 18 et 35 du décret, réclama énergiquement contre les articles 17, 18 et 35 et fit promettre à M. Combes la nomination d'une commission spéciale, qui, nous l'avons dit plus haut, ne se réunit jamais.

L'article 10, par contre, lui parut satisfaisant, après les explications données par le ministre de l'Intérieur.

Cela n'a rien d'étonnant. La délégation était en grande majorité composée d'officiers qui, nommés par le gouvernement, tendaient à lui être agréables et se préoccupaient par conséquent fort peu de la rédaction d'un article qui ne portait atteinte qu'aux droits des communes.

D'ailleurs, pourquoi les officiers de sapeurs-pompiers ne s'accommoderaient-ils pas de l'article 10 ? Ce texte les soustrait à la discipline efficace des municipalités et place au-dessus d'eux une autorité trop éloignée pour exercer une surveillance de tous les instants.

De plus, la délégation comprenait en majeure partie des officiers qui se désintéressent peu ou prou du sort des hommes placés sous leur commandement.

Le devoir de tout critique impartial est de s'occuper du sort des officiers et des communes sans oublier qu'à côté d'eux, de braves gens, gradés ou simples sapeurs-

pompiers, dévoués jusqu'à la mort, ont droit à notre reconnaissante attention.

Il est aussi à remarquer qu'après la courtoise réception de M. Combes, ces délégués devaient tout au moins paraître satisfaits, s'ils voulaient obtenir la réalisation des promesses faites. Le « *Journal des sapeurs-pompiers* », organe officiel de la Fédération, après avoir énergiquement blâmé le décret à sa naissance, a donc usé de bonne politique en félicitant et remerciant le président du conseil de ses « généreuses intentions », intentions qui (l'absence de remaniements fondamentaux en la matière nous le prouve) sont restées, sans jamais se manifester, dans le domaine de la conscience administrative.

Cette attitude favorable à l'article 10 laisse subsister l'atteinte considérable portée aux droits des municipalités, car, ainsi que le dit M. Hauriou (1), « les sapeurs-pompiers sont devenus un personnel préfectoral payé par la commune, sur lequel la commune n'a plus aucune action et qui, au contraire, peut être utilisé par le préfet pour contrecarrer des municipalités n'ayant pas la même politique électorale que lui ».

Pour éviter cette regrettable situation de fait, nous n'irons pas jusqu'à laisser, comme l'a fait M. Drake dans sa proposition de loi, un droit d'ingérence simplement nominal aux délégués du préfet en réduisant leur nombre à deux. Leur droit de contrôle nous paraît

---

(1) M. Hauriou. *Dr. admin.*, 1911, p. 307 en note.

excellent et capable d'éviter des choix dictés par la politique. Nous proposons le retour pur et simple à l'article 10 du décret du 29 décembre 1875 : « S'il s'agit de corps à créer ou à organiser, par une commission composée du maire, ou de son adjoint, président, de deux membres du conseil municipal, nommés par le conseil, et de *trois* délégués nommés par le préfet. En cas de partage la voix du président est prépondérante ».

SECTION III

Règlement de service (1).

§ I. — CONSTITUTION DU RÈGLEMENT DE SERVICE

« Le service est réglé dans chaque commune par un arrêté municipal, pris sur la proposition du chef de corps et soumis à l'approbation du préfet » (art. 22).

D'ordinaire, le pouvoir réglementaire appartient au maire sans restriction. Mais une circulaire du 1er juillet 1840 (2) juge qu'il est parfois nécessaire de donner plus de force aux arrêtés du maire par l'approbation de l'autorité supérieure.

Les décrets de 1875 et de 1903 se sont inspirés de

(1) Voir pour cette matière ch. III, s. I de l'exposé.

(2) Circ. min. int. 1er juillet 1840. *Bull. Off. min. int.* 1840, p. 191.

cette idée et ont déclaré que l'arrêté municipal constitutif du corps de sapeurs-pompiers est obligatoirement soumis à l'approbation du préfet.

Nous estimons que ce moyen de contrôle est injustifié. L'article 97 § 6 de la loi du 5 avril 1884 nous dit, en effet, que le maire a le soin de prévenir par des précautions convenables et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires les accidents et les fléaux calamiteux tels que les incendies. Aucune trace du contrôle obligatoire du préfet ne se trouve dans ce texte ; d'ailleurs, l'avis du commandant de sapeurs-pompiers nous paraît être une garantie sérieuse de la confection satisfaisante d'un règlement de service. Le maire doit donc être libre, en prenant les précautions exigées par les circonstances, d'édicter les mesures qu'il jugera efficaces pour combattre les incendies, sous sa responsabilité effective.

§ II. — DEVOIRS RELIGIEUX

L'article 22 du décret du 10 novembre 1903 a abrogé le deuxième alinéa de l'article 16 du décret du 29 décembre 1875, ainsi conçu : « Ce règlement doit être combiné de façon à laisser aux sapeurs-pompiers le temps et la liberté nécessaires à l'accomplissement de leurs devoirs religieux les dimanches et jours de fête ».

M. Combes, dans son rapport au Président de la République, donne comme raison générale des changements apportés au décret du 29 décembre 1875 qu'il portait « la marque des préoccupations politiques de l'époque ».

Cette objection nous semble pouvoir être faite au décret actuel qui porte la trace des préoccupations politiques d'aujourd'hui ; l'officier peut, en effet, prendre des mesures qui empêchent les hommes d'accomplir leurs devoirs religieux : c'est là une atteinte à la liberté de conscience.

Le texte ancien était nécessaire pour éviter les abus possibles : un législateur impartial doit le rétablir.

§ III. — A QUI APPARTIENT LE DROIT D'AUTORISER LES RÉUNIONS

Les seuls droits des sapeurs-pompiers n'ont pas été lésés par la nouvelle rédaction relative au règlement de service. L'article 24 s'est, lui aussi, ressenti de la furie centralisatrice de M. Combes.

L'ancien décret, dans son article 18, permettait au maire d'autoriser les sapeurs-pompiers à se réunir avec ou sans uniforme, sous sa propre responsabilité et sous réserve de rendre compte à l'administration supérieure.

Ce droit n'existe plus pour le maire sous le régime actuel : aucun rassemblement de sapeurs-pompiers en uniforme ne peut avoir lieu sans l'autorisation du sous-préfet, dit l'article 24.

Pourquoi ne conserverait-on pas au maire le droit d'autoriser les réunions dans la commune ? D'autant que, d'après l'article 18 du décret abrogé, le maire devait avertir le préfet ou le sous-préfet qui pouvaient toujours les ajourner ou les interdire.

Ce droit, étroitement conditionné, nous paraît légi-

timé par la qualité de magistrat municipal responsable, et nous demandons le retour à un régime moins centralisateur.

SECTION IV

Armement. — Drapeau (1).

§ I. — ARMEMENT

Les sapeurs-pompiers *peuvent* recevoir des armes de l'Etat : cette faculté laissée aux communes résulte de l'article 34 du décret du 10 novembre 1903. En fait, toutes les compagnies sont armées des fusils Gras inutilisés par l'armée.

L'entretien de l'armement est à la charge des hommes ; les réparations, en cas d'accident causé par le service, sont à la charge des communes, ainsi que les frais d'envoi et de réintégration.

Ces dépenses et le prix représentant la valeur des armes non réintégrées sont *obligatoires* pour la commune, une fois qu'elle a demandé des armes à l'Etat, en vertu de l'engagement qu'elle doit prendre, conformément à l'article 3, pour obtenir la création d'un corps de sapeurs-pompiers.

---

(1) Voir pour cette matière ch. V, sect. II de l'exposé.

Malgré la liberté qu'ont les municipalités de doter ou non leurs corps de sapeurs-pompiers, nous nous élevons contre les articles 2 et 34 du décret qui semblent être un piège tendu aux communes.

L'Etat possède dans ses arsenaux de grandes quantités d'armes d'ancien modèle dont l'entretien constitue une charge onéreuse sans présenter d'autre utilité que celle d'orner les salles d'honneur des régiments ; il s'en débarrasse en les prêtant aux communes qui supportent obligatoirement tous les frais d'entretien, d'envoi et de réintégration et grèvent d'autant leur mince budget sans toutefois tirer de la possession de ces armes un intérêt réellement pratique. L'article 2 et l'article 34 nous paraissent donc devoir être abrogés, car l'Etat, sans aucun scrupule, incite les communes à augmenter le chiffre de leurs dépenses, en cherchant à satisfaire ses propres intérêts.

Mais cette raison est d'une importance minime par rapport à celle que nous allons exposer. Non armés, les sapeurs-pompiers relèvent exclusivement du ministre de l'Intérieur ; armés, ils sont aussi sous la coupe du ministre de la Guerre. La loi du 21 mars 1905 sur le recrutement des hommes est formelle : « Tout corps organisé, quand il est sous les armes, est soumis aux lois militaires, fait partie de l'armée et relève soit du ministre de la Guerre, soit du ministre de la Marine ». La sujétion civile nous paraît assez forte. Point n'est besoin, à notre avis, de placer, même temporairement, les sapeurs-pompiers sous la dépendance du ministre de la Guerre.

D'ailleurs, cela n'est nullement nécessaire. Ainsi que le disait M. de Montesquiou, ministre de l'Intérieur, dans sa circulaire du 6 février 1815 : « La force publique doit veiller au maintien de l'ordre, tandis que les pompiers n'ont à s'occuper que d'arrêter les progrès du feu et de sauver les personnes et les effets ».

Le décret du 10 novembre 1903 lui-même reconnaît ce caractère aux sapeurs-pompiers. L'article 1 spécifie nettement que les corps de sapeurs-pompiers sont spécialement chargés du service de secours contre l'incendie et qu'exceptionnellement ils peuvent être appelés à un service d'ordre et de sauvetage et à fournir des escortes dans les cérémonies publiques. Est-il besoin de les armer, pour qu'ils remplissent cette mission ?

Cela paraît parfaitement inutile.

Pour laisser aux compagnies le maximum de liberté, nous demandons l'abrogation pure et simple des articles 2 et 34. Les sapeurs-pompiers et les communes y gagneront ainsi à deux points de vue : la dépense obligatoire de l'armement sera supprimée, puisque les municipalités n'auront plus la tentation de doter leurs compagnies d'armes inutilisables ; la dépendance vis-à-vis du ministre de la Guerre n'existera plus, et par conséquent un lien de moins rattachera le service d'extinction des incendies au pouvoir central.

§ II. — DRAPEAU

Le règlement du 29 décembre 1875 ne faisait pas mention des drapeaux pour les sapeurs-pompiers ; les communes en dotèrent leurs compagnies. M. Combes, dans

son rapport au président de la République, crut devoir ajouter un nouvel article 35 au décret du 10 novembre 1903 pour éviter, prétexta-t-il, les conflits avec l'autorité militaire.

En conséquence, les bataillons et les compagnies de plus de 100 hommes, armés de fusils, peuvent avoir un drapeau ; les subdivisions et les compagnies dont l'effectif est inférieur à 101 hommes n'ont qu'un fanion.

Le ministre de l'Intérieur a cru pouvoir ne donner de drapeau qu'aux corps de sapeurs-pompiers créés dans les villes de garnison, villes de population assez élevée pour qu'il soit possible d'y entretenir avec quelque utilité une compagnie de plus de 100 hommes. « Cet honneur, dit M. Combes, sera vivement senti et d'autant plus mérité que, chaque année malheureusement, les sapeurs-pompiers perdent quelques-uns des leurs sans hésiter devant leur devoir, bien qu'ils soient en majorité chefs de famille ».

Les municipalités se sont émues et ont élevé de nombreuses réclamations. A la tribune de la Chambre, MM. Mulac, maire d'Angoulêm, de Grandmaison, Roger-Ballu, Lefas, Jacques Drake dans sa proposition de loi, ont flétri avec lyrisme le texte de l'article 35.

Les petites compagnies, remarquent-ils, ont souvent fait des frais considérables pour acheter le drapeau. Pourquoi leur refuser dès lors le droit qu'ont les sapeurs-pompiers des grandes villes ? Elles vont au feu avec courage, comme celles des centres importants, alors que presque tous les hommes sont mariés et pères de famille. Pourquoi ne pas leur donner la petite satis-

faction qu'elles demandent, alors surtout que la plupart des sociétés de tir ou de secours mutuels arborent les couleurs nationales ?

Il est aussi fort regrettable que le ministre de l'Intérieur ait cru pouvoir refuser les honneurs du salut au drapeau des sapeurs-pompiers, créer une catégorie, une hiérarchie, et que, par un galon d'argent remplaçant un galon d'or, il ait en quelque sorte donné un grade au drapeau, alors qu'il est sans grade, sans hiérarchie, puisqu'il a les trois couleurs de la France.

Le texte de l'article 35 a surtout mécontenté les sapeurs-pompiers. Les moindres compagnies, en l'absence de toute réglementation législative, avaient tenu à se grouper sous les plis du drapeau national. Le décret de 1903, sans raison valable, leur a soudain enlevé cet emblème et créé ainsi une émotion légitime. Nous avons lu les doléances de l'organe officiel de la Fédération, le *Journal des sapeurs-pompiers*. Aucun article du décret ne paraît à ces braves gens aussi attentatoire à la liberté. Dans un congrès tenu à Paris en janvier 1904 sous la présidence du commandant des sapeurs-pompiers de Nantes, ils ont voté un ordre du jour demandant l'abrogation pure et simple du décret. Voici le texte relatif au drapeau : «..... et, avec non moins d'insistance, ils demandent de ne pas se séparer du drapeau sous les plis duquel ils s'abritent depuis si longtemps ».

C'est à l'issue de ce Congrès que la délégation des sapeurs-pompiers de France, conduite par M. Berteaux, alors député, est allée présenter ses doléances au ministre de l'Intérieur.

M. Combes, conscient de la légitimité des revendications des sapeurs-pompiers, leur a promis satisfaction. Des années se sont écoulées depuis cette promesse formelle et le texte de l'article 35 subsiste toujours.

Nous ne saurions trop élever la voix contre une disposition dictée par le parti-pris le plus évident et si peu motivée. Nous demandons la suppression de cet article et formulons le vœu que les sapeurs-pompiers aient le droit de posséder un drapeau.

SECTION V

Dépenses (1).

§ I. — CLAIRONS ET TAMBOURS

Parmi les dépenses obligatoires pour la commune, l'article 36 range les frais d'achat des tambours ou clairons. L'article 17, d'autre part, mentionne que pour quarante hommes un seul clairon est suffisant.

Nous n'hésitons pas, sur ce point, à demander une augmentation des charges de la commune et nous nous associons au vœu que M. Roger-Ballu émettait à la Chambre le 12 février 1904. Si, durant la nuit, un incendie éclate soudainement dans une ferme isolée, y aura-t-il assez d'un clairon ou d'un tambour pour donner l'alarme ?

---

(1) Voir pour cette matière le ch. VI sect. I de l'exposé ainsi que le ch. I sect. III

Les communes ne reculeront pas devant une dépense aussi minime qui aura pour effet d'éviter les pertes de temps et de permettre aux dévoués sauveteurs d'arriver assez tôt pour enrayer les sinistres dès leur éclosion.

§ II. — DÉPENSES RÉSULTANT DES DOMMAGES CAUSÉS AUX IMMEUBLES PAR LES SAPEURS-POMPIERS

Nous l'avons vu lors de l'exposé de l'article 3, la commune doit acquérir un matériel convenable, prendre un engagement financier de quinze ans et s'engager à venir gratuitement à l'aide des habitants.

Cette dernière obligation la force à répondre des conséquences des mesures prises.

Dans la majorité des cas, les immeubles préservés du sinistre par les pompiers sont assurés. Il n'est pas douteux que les compagnies d'assurances voient leur dette à l'égard des propriétaires d'immeubles détériorés s'amoindrir considérablement grâce au dévouement des corps organisés pour l'extinction des incendies.

Mais, qui est-ce qui organise les corps des sapeurs-pompiers ? Qui subvient à toutes les dépenses ? Les communes. Les compagnies d'assurances bénéficient donc toujours, et dans de grandes porportions, du dévouement des sapeurs-pompiers et des sacrifices consentis par les municipalités.

Il nous paraît, de ce chef, conforme aux règles de la justice que les pouvoirs publics fassent incomber aux sociétés d'assurances les frais occasionnés aux communes par suite des dommages causés par les sapeurs-

pompiers, en frappant ces sociétés d'un nouvel impôt qui s'ajoutera à celui dont les frappe la loi de 1898 et servira à indemniser ceux qui ont souffert ; ou bien, le nouveau texte pourrait spécifier que le département prendra ces frais à sa charge, quitte au préfet à se faire rembourser les sommes par le Trésor public.

Une disposition en ce sens dégrèverait les municipalités des dettes formidables qui déséquilibrent le budget.

L'acquisition et l'entretien d'un matériel, l'engagement de subvenir pendant quinze ans aux dépenses énumérées à l'article 36 constituent des obligations onéreuses : le devoir du pouvoir central est de dégrever les communes dans la mesure du possible, d'autant que le système que nous proposons ne charge pas du tout le budget de l'Etat.

§ III. — DROITS DU MAIRE ET DU CONSEIL MUNICIPAL

Si nous trouvons considérables les dépenses à la charge des municipalités, nous n'avons pas la prétention de nous élever contre une disposition que nous reconnaissons dictée par l'intérêt de la bonne organisation du service public d'incendie.

Il est facile cependant de constater que, si la commune est obligée par l'article 36 à de grands sacrifices, comme d'ailleurs sous le régime du décret du 29 décembre 1875, ses droits sont considérablement diminués par le nouveau texte. La commune une fois liée pour quinze ans, l'article 5 confie au Président de la République la nomination des officiers sans même con-

sulter au préalable l'administration communale ; les gradés, nommés par le chef de corps, sont, de ce fait, sous la dépendance du gouvernement ; les sapeurs-pompiers, eux-mêmes, sont admis par une commission presque exclusivement composée de délégués du préfet ; l'administration centrale crée et dissout à volonté les compagnies de sapeurs-pompiers : nous avons fait de chacun de ces droits exorbitants une critique basée sur des faits indiscutables.

Pour tous les détails de l'administration, ce sont les officiers nommés par le préfet et même le préfet et le sous-préfet en personne qui interviennent.

Enfin, l'article 24 retire aux maires le droit, bien anodin, d'autoriser un simple rassemblement de sapeurs-pompiers.

« Les communes ont les frais d'organisation », dit M. Hauriou et elles n'ont aucun droit en compensation. A quoi se limite, en effet, l'action du maire ? A l'ordonnancement des dépenses. L'article 36 *in fine* délimite ses fonctions : « Les dépenses sont réglées par le maire sur mémoires visés par les chefs de corps ».

Conformément aux règles du droit administratif municipal, si l'intervention préfectorale s'exerce dans la gestion des affaires de la commune, c'est et ce doit rester à titre de contrôle, à titre de tutelle, et on ne doit pas aller jusqu'à supprimer la part d'intervention de la commune pupille, surtout dans les actes qui intéressent ses finances. Ce sont avant tout les municipalités qui paient : elles doivent avoir la part principale d'organisation.

Vainement objectera-t-on que la part contributive de l'Etat dans les dépenses d'entretien des compagnies de sapeurs-pompiers motive une si formidable révolution dans notre droit municipal. Le crédit inscrit au budget de l'Etat est de 1.400.000 fr. au total. Ces 1.400.000 fr. ne sortent pas de la poche des contribuables ; ils sont payés en entier par les compagnies d'assurances contre les incendies. L'Etat ne peut donc arguer de cette part contributive, qui n'est même pas à sa charge, pour substituer son action à celle des municipalités, lesquelles sont directement responsables devant leurs administrés des centimes additionnels et autres impôts qui subviennent à l'entretien des corps de sapeurs-pompiers.

SECTION VI

Médaille d'honneur (1).

Le premier alinéa de l'article 40 du décret du 10 novembre 1903 s'exprime ainsi : « Les sapeurs-pompiers, qui comptent trente années d'activité et qui ont fait constamment preuve de dévouement dans le service, peuvent recevoir du ministre de l'Intérieur un diplôme d'honneur et une médaille d'argent ».

Dans la séance du 12 février 1904, M. de Grandmai-

---

(1) Voir pour cette matière le ch. VI sect. III de l'exposé.

son s'est élevé contre cette disposition, et nous trouvons sa critique pleinement justifiée. Il semble que le gouvernement laisse une place au favoritisme en donnant au ministre de l'Intérieur la faculté de délivrer la médaille aux sapeurs-pompiers comptant trente années de service et que l'autorité centrale possède là une arme, un appât, qui, dans bien des cas, se tourne contre les municipalités. Les sapeurs-pompiers, en effet, jusqu'alors en parfaite harmonie avec l'administration communale, auront, vers la fin de leur carrière, à faire de la politique anti-municipale pour recevoir du ministre une médaille qui ne devrait être que la récompense de services dévoués.

Notre vœu est que la médaille soit accordée indistinctement à tous les sapeurs-pompiers ayant trente ans de service, à condition que leur conduite ait été irréprochable. Dans ce cas, la proposition faite par un membre du congrès de l'A. N. M. F. (1), repoussée à juste titre par le distingué président de l'Association comme dotant l'autorité centrale d'un nouveau pouvoir de pression sur les sapeurs-pompiers, pourra être proposée utilement et sans péril pour la liberté municipale : il sera possible d'ajouter une allocation annuelle et viagère à la médaille trentenaire qu'après trente ans de services continus et dévoués obtiendront de plein droit les sympathiques « volontaires du devoir ».

. . . .

(1) Voir *Vie Municipale*, 7 août 1910 p. 530.

Par cette étude sur les modifications à apporter au décret du 10 novembre 1903, nous avons essayé de mettre en relief les imperfections qu'il renferme et contre lesquelles les sapeurs-pompiers et les communes élèvent des plaintes que nous croyons justifiées.

Les sapeurs-pompiers d'abord réclament violemment contre de nombreuses dispositions du texte, notamment contre l'article 35 relatif au drapeau. Voici en quels termes s'exprime le « *Journal des sapeurs-pompiers* » : « Le nouveau décret, le décret si impatiemment attendu depuis tantôt deux ans, a fait son apparition. La déception est générale. On dirait que le rédacteur du nouveau décret, sous le prétexte de résoudre les difficultés qu'avaient rencontrées l'application de l'ancien décret de 1875, se soit efforcé de rechercher toutes les nouvelles causes de conflit que pourrait faire naître une rédaction nouvelle. Il semble avoir réussi, on ne peut mieux, à jeter le trouble dans les esprits, à créer de nouvelles difficultés, à froisser les sentiments et le culte d'un certain nombre de nos camarades, à semer la discorde dans nos rangs, et à tenter de désorganiser les corps de sapeurs-pompiers même les mieux organisés. Telle est l'œuvre ! »

Les communes surtout ont été lésées dans leurs droits les plus légitimes. Le gouvernement, en effet, a fait une mainmise énergique « sur le choix des hommes, sur la direction, sur la discipline » (1) et confié

(1) M. Hauriou note sous Sirey S. 1910. 3. 49.

l'organisation et l'administration des corps de sapeurs-pompiers aux préfets qui, par le fait, ont, ainsi que le dit M. Hauriou, « une arme de plus au service de leur politique électorale » : les officiers sont nommés par le Président de la République sur la présentation du préfet, le conseil d'admission compte une majorité de délégués du préfet. Les sapeurs-pompiers ainsi organisés sont presque des fonctionnaires naturellement amenés à faire de la politique pour plaire aux préfets.

Des exemples peuvent être donnés nombreux, corroborant l'idée de M. Hauriou : le rapporteur de la question des sapeurs-pompiers au congrès de l'A. N. M. F. ne compte plus, dans le département du Puy-de-Dôme, les corps de sapeurs-pompiers dont l'existence semble avoir pour but moins l'extinction des incendies que la proclamation de « la lutte finale » ; selon la pittoresque expression dont M. Lefas, député, s'est servi dans la séance du 12 février 1904, ils seront chargés « moins d'éteindre les incendies que d'allumer moralement le feu aux quatre coins de la commune et de faire brûler le torchon municipal ».

La conséquence naturelle de ce désaccord entre les sapeurs-pompiers et les municipalités provoqué par les préfets est que les communes suppriment leurs sapeurs-pompiers, ainsi que le remarque M. Hauriou dans sa note sous Sirey. L'exemple donné par M. Lefas à la Chambre, exemple que nous avons cité à propos de la composition de la commission administrative d'admission, en est la preuve certaine. D'ailleurs, au congrès de l'A. N. M. F., le rapporteur recommande aux

maires : « Gardez votre liberté en évitant jalousement de renouveler votre engagement ». Cela leur sera d'autant plus facile que la politique libérale du Conseil d'Etat a, par l'arrêt de La Bassée, permis aux communes d'organiser un service d'extinction des incendies en dehors du décret du 10 novembre 1903.

Ce texte centralisateur a donc porté à faux. Certes, dans un Etat bien administré, la centralisation et la décentralisation doivent se partager les services afin de neutraliser mutuellement leurs inconvénients. Il semble cependant que, les corps de sapeurs-pompiers étant des corps essentiellement communaux, il faut, si l'on veut leur faire produire une utilité conforme à l'intérêt général, leur laisser le caractère communal et rendre le caractère spécial aux services qu'ils sont appelés à gérer : le décret du 10 novembre 1903 ne s'est pas inspiré de cette idée.

CHAPITRE III

Vœux

En présence des imperfections notables et nombreuses que présente le décret du 10 novembre 1903, des demandes de remaniement ont été proposées, que nous croyons pouvoir diviser en deux groupes :

1° Certains préconisent une organisation strictement communale, sans aucune ingérence possible du gouvernement ;

2° D'autres, désireux de conserver au pouvoir central un droit de contrôle et de tutelle, proposent une modification qui respecterait les droits municipaux.

§ I. — PREMIER SYSTÈME : INDÉPENDANCE ABSOLUE DE LA COMMUNE

Le congrès de l'A. N. M .F. a, dans sa séance du 21 juin 1910, été saisi de la proposition suivante : « Abrogation pure et simple de toute réglementation

sur les sapeurs-pompiers et liberté absolue pour les communes, sans aucune ingérence de l'Etat, d'organiser les corps de sapeurs-pompiers ».

Pour demander l'abrogation du décret, les auteurs de cette disposition se basent sur les articles 61 et 97 § 6 de la loi du 5 avril 1884 qui spécifient :

« Article 61. — Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune ».

« Article 97 § 6. — Le maire a le soin de prévenir, par des précautions convenables, et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, etc., etc... »

Le texte est formel, semble-t-il. Il nous paraît cependant utile de faire quelques objections qui montreront la nécessité d'un tempérament aux droits absolus des communes.

Qu'il nous soit d'abord permis de faire remarquer que l'Etat aide considérablement les communes par les subsides qu'il prélève sur les sociétés d'assurances et que les 1.400.000 francs répartis annuellement entre les corps de sapeurs-pompiers dégrèvent d'autant les budgets municipaux ; que, d'autre part, les avantages accordés par le gouvernement aux sapeurs-pompiers, tels que la dispense des exercices de l'armée territoriale, l'honorariat, le diplôme et la médaille sont fort appréciés par eux et constituent une des causes de la facilité du recrutement des hommes.

Il est fort à craindre que la subvention de l'Etat ne disparaisse avec ses droits et que les communes ne se voient dans l'obligation de solder les pensions nécessaires aux sapeurs-pompiers atteints d'incapacités permanentes ou à leurs veuves et orphelins. Des charges écrasantes affaisseront le budget municipal ; si la commune remet à une société d'assurances le soin de solder les pensions et retraites, les primes demandées par les compagnies seront fort élevées, en raison des possibilités d'accidents graves.

De plus, le recrutement des corps deviendra fort difficile, puisque les sapeurs-pompiers se verront enlever les prérogatives qui leur sont aujourd'hui conférées et qu'il sera impossible aux communes, malgré leur bonne volonté, de leur donner une compensation des avantages matériels et moraux que leur concèdent l'Etat et les municipalités.

Une autre objection fort sérieuse peut être faite aux partisans de l'indépendance municipale. Aucune réglementation n'existant, le corps serait soumis à des remaniements incessants dus aux fluctuations de la politique municipale ; à chaque changement de municipalité, le nouveau conseil serait porté à modifier le personnel des sapeurs-pompiers. Il est peu légitime, croyons-nous, ainsi que le dit le ministre de l'Intérieur dans son rapport au Président de la République, de permettre à un conseil municipal la désorganisation d'un service qui existe déjà et qui peut se continuer sans contribution de la commune. Ces remaniements arbitraires empêcheraient le recrutement déjà rendu fort

difficile par l'absence de prérogatives, car, en récompense de leurs dévoués services, les sapeurs-pompiers n'auraient même pas, malgré leur dévouement, la certitude de demeurer au service de la municipalité et de bénéficier ainsi des avantages accordés par le conseil municipal.

Les contribuables aussi auraient à se plaindre de ce régime arbitraire ; il est à prévoir, en effet, que chaque renouvellement des sapeurs-pompiers provoquerait des dépenses inutiles et exagérées. A un conseil municipal désireux de constituer un bon service d'incendie succèderait un conseil peu soigneux qui laisserait péricliter l'institution édifiée par les prédécesseurs.

Malgré les pertes gratuites d'argent éprouvées par les contribuables, le service ne fonctionnerait pas excellemment. La majorité des petites communes voterait des sommes énormes pour la constitution ou le maintien de corps de sapeurs-pompiers, mais l'organisation serait, malgré cela, la plupart du temps insuffisante, le matériel dérisoire et impropre à l'extinction des incendies. L'ingérence de l'Etat nous paraît indispensable pour empêcher le désintéressement coupable des municipalités et pour fixer le minimum de dépenses.

D'ailleurs, nous estimons avec M. Combes, l'auteur du décret, avec les députés qui sont intervenus dans l'interpellation du 12 février 1904, que le service d'incendie est un service d'intérêt général et que, par conséquent, l'Etat a le droit, même le devoir, d'exercer son influence : les municipalités, les sapeurs-pompiers, les contribuables bénéficieront incontestablement de cet appui précieux.

§ II. — DEUXIÈME SYSTÈME : REMANIEMENT DU DÉCRET DU 10 NOVEMBRE 1903

Notre avis est donc que l'appui de l'Etat est indispensable aux communes.

La lecture des critiques justifiées que nous avons faites contre le décret actuel montre nettement que l'ingérence de l'Etat a été trop violente, et qu'au lieu de soutenir les municipalités, l'Etat s'est substitué à elles.

Nous demandons qu'un tempérament soit apporté au système actuel, et qu'au décret ultra-centralisateur du 10 novembre 1903, soit substitué un texte qui tiendra compte de nos observations et fera leur juste part aux droits des municipalités et aux droits de l'autorité centrale. Si le gouvernement respecte les grandes lignes du nouveau texte, on n'aura plus le regret d'assister à la lutte qui existe de nos jours entre l'administration centrale, désireuse à tort de centraliser tous les services entre ses mains, et le Conseil d'Etat, redresseur des torts du gouvernement envers les communes. Le haut tribunal administratif n'aura plus à marquer son dégoût pour un texte trop restrictif des droits des municipalités et à tourner la loi par des considérants fort ingénieux témoignant du désir d'affranchir l'administration locale du joug préfectoral ; il n'aura plus à rendre des arrêts dans le genre de celui de la Bassée et la paix renaîtra d'elle-même entre les dirigeants des rouages de l'administration.

CONCLUSION

Cette étude sur le décret du 10 novembre 1903 montre que le gouvernement s'est engagé dans une voie nettement centralisatrice. La courbe de décentralisation, commencée en 1831 et 1833 par la nomination à l'élection des conseils municipaux et des conseils généraux, hardiment dessinée en 1837 et 1838 par l'attribution du pouvoir propre de décision aux assemblées délibérantes locales, avait été accentuée grâce aux lois du 10 août 1871 sur les conseils généraux et du 5 avril 1884 sur l'administration communale.

Mais, depuis 1884, de nombreuses atteintes ont été portées à la décentralisation et la liberté locale a subi d'importantes altérations. L'Etat a, en effet, accompli, dans le dernier quart du dix-neuvième siècle et au début du vingtième, de belles œuvres d'intérêt général. Qu'il nous soit permis de citer entre autres institutions dignes d'éloges les bienfaisantes lois du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite, du 14 juillet 1905 sur l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables, du 27 juin 1904 sur le service des enfants assistés. Pour assurer le fonctionnement de toutes ces ins-

titutions, l'État a besoin de ressources. Le seul moyen qu'il emploie pour trouver les fonds nécessaires consiste dans l'addition des dépenses nouvelles aux dépenses obligatoires annuellement inscrites au budget. Or, si l'on songe que la liste des dépenses obligatoires est infiniment longue, et que parmi ces dépenses il en est qui confèrent au préfet un pouvoir redoutable (1), telles que celles relatives au déplacement du cimetière, à la confection du plan d'alignement et de nivellement on sera amené à dire avec M. J. Barthélemy que « s'il y a quelque chose de décentralisé c'est la dépense et qu'il n'y a pas extension, mais véritable étouffement de la vie locale » (2).

Si donc les communes, pour des raisons d'intérêt général, voient leur autonomie annihilée relativement à la gestion de certains services, il est du devoir du Gouvernement et des Chambres de leur laisser une liberté salutaire quant à l'administration des services essentiellement locaux.

Le service d'extinction des incendies nous paraît être de ceux-là ; le décret centralisateur de M. Combes a, nous semble-t-il, porté à faux.

Une marque indiscutable que les décrets de 1875 et

---

(1) Voir pour cela nos 13 et 14 de la loi du 5 avril 1884, et M. Hauriou, *Dr. admin.* 1911, p. 320.

(2) J. Barthélemy : *Le mouvement de décentralisation*; *Revue du droit public et de la science politique*, p. 131.

de 1903 sont trop étriqués et que leur application cause aux municipalités un malaise manifeste, consiste dans le nombre incalculable des arrêts rendus par le Conseil d'Etat en la matière, des propositions et projets de loi réformateurs, des circulaires et arrêtés ministériels guidant les préfets sur une voie scabreuse et peu délimitée.

Cette floraison jurisprudentielle montre évidemment que la pression du gouvernement étouffe l'autonomie municipale, que le régime est en voie de devenir et qu'il est besoin de remanier de façon sérieuse les dispositions actuelles relatives aux sapeurs-pompiers.

Une réforme s'impose donc.

Le législateur de demain, ému des dissensions soulevées par un texte malheureux et hâtif, aura à cœur d'éviter les froissements, en mûrissant un texte basé sur les principes directeurs du droit municipal, grâce auquel l'administration centrale aura sans restriction sa part de tutelle d'abord, sa part de contrôle ensuite, car, ainsi que le dit M. Barthélemy dans son article sur la décentralisation, si « la décentralisation est toujours la liberté pour les administrations locales, elle n'est pas nécessairement la liberté pour les administrés ». Sous le contrôle et la tutelle nécessaires du gouvernement, le texte nouveau permettra aux municipalités d'organiser leurs corps de sapeurs-pompiers selon les besoins et les ressources des contribuables, mais en édictant le minimum de réglementation nécessaire au bon fonctionnement du service d'extinction des incendies.

Les libertés communales seront ainsi sauvegardées ;

grâce à une gestion autonome et consciente par les populations locales, la vie publique se réveillera ; et l'on n'aura plus à redouter des abus analogues à ceux que de nos jours l'autorité préfectorale s'octroie le droit d'exercer, car, sous notre régime municipal, une sanction existe : les conseils municipaux ont une responsabilité effective devant leurs électeurs.

Vu : *Le Président de la thèse,*
M. HAURIOU.

Vu : *Le Doyen,*
M. HAURIOU.

Vu et permis d'imprimer :

Toulouse, le 7 juillet 1911.

Le Recteur, Président du Conseil de l'Université,
C. JEANMAIRE.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE III

RÈGLEMENT DE SERVICE. — COMMANDEMENT

CHAPITRE IV

DISCIPLINE

CHAPITRE V

UNIFORME. — ARMEMENT

CHAPITRE VI

DÉPENSES, AVANTAGES, HONNEURS ET RÉCOMPENSES

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

RAISONS EN FAVEUR DU DÉCRET DU 10 NOVEMBRE 1903

CHAPITRE II

ÉTUDE DES IMPERFECTIONS DU DÉCRET DU 10 NOVEMBRE 1903

CHAPITRE III

VŒUX

Toulouse. — Imp. Saint-Cyprien, Nauze.